

La personnalité du tiré en matière de chèque et les projets de réforme

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ECONOMIQUES)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE LE

13 Juin 1924 à 3 h. 1/2

PAR

PIERRE BLANCHET



Président : M. LÉVY-ULLMANN, professeur

Suffrageants { MM. HÉMARD, professeur
— RIPERT, professeur.

La personnalité du tiré en matière de chèque et les projets de réforme

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE LE

13 Juin 1924 à 3 h. 1/2

PAR

PIERRE BLANCHET



Président : M. LÉVY-ULLMANN, professeur

Suffragants { MM. HÉMARD, professeur
— RIPERT, professeur.



**LA PERSONNALITÉ DU TIRÉ
EN MATIÈRE DE CHÈQUE ET
LES PROJETS DE RÉFORME**



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547128_0010

LA PERSONNALITÉ DU TIRÉ EN MATIÈRE DE CHÈQUE ET LES PROJETS DE RÉFORME

INTRODUCTION

EXPOSÉ DU SUJET — INTÉRÊT — PLAN

Il est impossible de déterminer exactement *quand* et *où* le chèque est né. Certains auteurs prétendent qu'il existait déjà en Grèce (Caillemier. *Etudes sur les antiquités juridiques d'Athènes*, 2^e édition, Paris 1865); d'autres croient que son berceau est à Rome; d'autres estiment qu'il a été inventé par les Juifs (Savary, *Le Parfait négociant*, édition de 1763, Livre III, chapitre III, pages 119 et 120). M. Wahl, dans son *Traité théorique et pratique des titres au porteur français et étrangers*, cite un document de 1207 qui, à son sens, constitue, sans aucun doute, une lettre de change ou au moins un chèque: « Simon Rubens, banchierus, fatetur habuisse, libr. 34 danariorum januae et danarios 32 pro quibus Wmus banchierus ejus pater, debet dare in Palermo marcas 8 boni argenti illi qui ei dabit hanc cartam. »

Nous ne saurions prendre parti dans ces controverses qui n'ont d'ailleurs qu'un intérêt historique... Ce qui est incontestable, c'est que, dans les temps modernes, c'est l'Angleterre qui a été la terre d'élection du chèque; c'est là qu'il a pris son essor pour s'étendre à peu près au monde entier.

Mais, dans ce pays même, le chèque n'a pas, dès l'abord, reçu un statut légal précis. Il y a eu une longue période de tâtonnements et d'essais et la législation n'a fait que consacrer les conquêtes de la pratique. L'évolution a souvent été retracée, et ce serait s'exposer à des redites que d'insister (Voyez notamment le *Bulletin de la Chambre de Commerce Anglo-Belge*, Bruxelles 1908, pages 47 et suiv.). Qu'il suffise

de dire ici que le code du chèque, s'il est permis de s'exprimer ainsi, ne date que de 1876 (act for amending the law relating to crossed checks, 39 et 40 Victoria. *Annuaire de législation étrangère* 1876, p. 73) et surtout de 1882 (act to codify the law relating to bills of exchange checks and promissory notes, 45 et 46 Victoria, chapitre 61. *Annuaire de législation étrangère* de 1882, p. 283).

Le merveilleux développement du chèque en Angleterre est dû bien plus à l'ambiance qu'à la loi. C'est ce qui a été souvent noté. Esquiros raconte qu'« un boutiquier anglais auquel on demandait un jour quelle était la différence qu'il faisait entre un « homme » ou un « gentleman » répondit sans hésiter : Un homme est celui qui vient acheter mes marchandises et qui paie comptant ; un gentleman est celui auquel je fais crédit et qui me règle tous les six mois par un bon à toucher chez un banquier » (Esquiros, Alphonse. *Etude sur la vie anglaise* 1869, t. IV, sur le Clearing House). Bref, en Angleterre, la vie est, depuis longtemps, commercialisée. Les auteurs de notre loi de 1865 avaient très nettement aperçu ce fait, qui n'existait pas alors en France. Le Rapporteur de la loi, M. de Lavenay, se demandant quelle serait l'influence de la loi, écrivait :

« Pouvons-nous nous flatter de voir l'usage des comptes courants et des chèques prendre immédiatement en France l'immense développement qu'il a acquis en Angleterre ? Les dispositions recueillies par l'enquête ont fait connaître qu'au 30 juin 1863, le montant des fonds déposés en comptes courants dans six des principales banques d'Angleterre dépassait le chiffre de 1.400 millions de francs.

En France, au 31 décembre 1863 nos cinq principaux établissements de crédit ne réunissaient dans leurs caisses qu'un ensemble de dépôts représentant un peu plus de cent vingt et un millions de francs. Arriverons-nous prochainement à faire disparaître cet énorme écart ? Il serait peut-être téméraire d'y trop compter.

Indépendamment de toute disposition législative, il y a entre les mœurs anglaises et les nôtres des différences que le temps seul peut effacer. En Angleterre, presque tout le monde, commerçant ou non commerçant, a son banquier ; il n'y a pour ainsi dire pas de caisses privées. Il en résulte

que tout débiteur qui veut se libérer donne un chèque sur le banquier qui lui sert de caissier ; le créancier qui a lui-même un banquier pour caissier accepte volontiers le chèque qu'il envoie tout de suite à ce banquier pour être porté au crédit de son compte courant ; enfin l'organisation du Clearing-House permet d'effectuer chaque jour rapidement et économiquement la liquidation générale des chèques qui, presque tous, arrivent, pour ainsi dire naturellement, entre les mains des banquiers faisant partie de cette institution. On comprend comment la simplicité de ce mécanisme a dû propager l'usage des chèques, *mais il repose tout entier sur cette habitude essentiellement anglaise de ne pas avoir de caisses privées*. En France, chaque particulier, commerçant ou non, a sa caisse ; les rapports avec le banquier sont accidentels ; on ne dépose guère en compte-courant que l'excédent de ses besoins prévus ; les chèques émis ont plus fréquemment pour objet d'alimenter la caisse privée que de faire des paiements aux tiers ; lorsqu'un chèque est offert en paiement à un tiers, ce tiers, qui n'a lui-même, ni compte-courant, ni banquier, préférerait du numéraire. »

Le chèque est un procédé de règlement qui ne peut se développer que dans un milieu adéquat, c'est-à-dire dans un milieu où presque tout le monde a un compte en banque. Ce milieu existe depuis longtemps en Angleterre. En France, même actuellement, il n'est qu'en voie de constitution ; la guerre et ses suites ont eu, et ont, à cet égard beaucoup d'influence.

Pendant la guerre pour des raisons politiques ou autres, il n'est presque personne d'un peu valide qui ne se soit mis au travail. Et depuis, en conséquence de la vie chère, la classe purement bourgeoise qui vivait de ses revenus a presque disparu.

Par exemple, les propriétaires fonciers qui ne demandaient leur subsistance qu'à leurs fermages, ont souvent à l'expiration des baux, repris leurs terres et les cultivent pour leur propre compte, ou du moins les cultivent de compte à demi avec leurs anciens fermiers devenus métayers.

Par exemple encore, les titulaires de noms historiques qui, avant la guerre, vivaient assez fréquemment de leurs reve-

nus, sont aujourd'hui engagés dans des affaires de tout ordre : financières, industrielles, commerciales. Bref, presque tous ceux qui le peuvent concourent à l'œuvre de la production ; il n'y a plus guère de gens qui ne soient que consommateurs, les vieillards et les infirmes exceptés.

A mesure que la vie se commercialise, la vogue du chèque s'accroît parce que c'est un moyen idéal de règlement, à une condition d'ailleurs, c'est qu'il n'aboutisse pas à un paiement en espèces, mais à des virements et à des compensations.

Payé en numéraire, le chèque a peut-être plus d'inconvénients que d'avantages ; réglé sans mouvement de fonds, c'est la monnaie la plus perfectionnée qui existe ; mais ce résultat n'est accessible que si le chèque ne peut être tiré que sur les banques, car, dans l'état actuel de la civilisation, c'est vers elles que les créances et les dettes se dirigent ; ce sont essentiellement des organes de thésaurisation collective et de virements et de compensations.

La fonction propre du chèque, qui est de payer sans emploi de monnaies, n'est pas réalisable si le chèque peut, comme en France, être tiré sur n'importe qui. C'est ce qui a été compris à peu près par tous les pays. Il y a une tendance générale à adopter les règles anglaises en matière de chèque ; et cela se comprend aisément en présence des merveilleux résultats obtenus dans ce pays où plus de 80 % des règlements s'opèrent par virements et compensations.

Sans doute, on n'est pas d'accord sur la nature juridique du chèque : l'Angleterre le définit une lettre de change, payable sur demande et tirée sur un banquier ; la France paraît le tenir pour un mandat ; l'Allemagne et un certain nombre d'autres pays (Suisse, Autriche-Hongrie) y voient un titre formel qui se suffit à lui-même et qui produit des effets déterminés par cela seul qu'il revêt une certaine apparence fixée par la loi. Il n'y a pas lieu de rechercher l'opération juridique qui se dissimule derrière. En conséquence ces pays ne donnent pas de définition juridiquement satisfaisante du chèque ; ils se bornent à indiquer les signes qui permettent de le reconnaître. C'est peut-être la meilleure solution. La Suisse, par exemple, qui est en train de réviser son code dans les dispositions relatives au chèque, paraît de plus en plus incliner vers ce point de vue.

Ce ne sont d'ailleurs là que des conceptions théoriques sans influence réelle sur les faits ; quelque analyse que l'on donne du chèque, il reste qu'il a atteint son plein rendement en Angleterre ; c'est donc là qu'il paraît avoir été le mieux compris et c'est pourquoi les législations tendent à s'uniformiser sur le type anglais. Des tentatives ont été faites dans cette voie, notamment à La Haye en 1912 ; elles n'ont pas eu de résultat décisif, mais les faits et les circonstances travaillent dans ce but. Le chèque est un instrument essentiellement pratique qui se modèle sur les nécessités commerciales. Or l'Angleterre — malgré de sérieuses difficultés actuelles — garde toujours une importance financière et bancaire considérable, et par suite elle conserve un énorme pouvoir d'attraction. En l'espèce d'ailleurs, c'est justice, puisque c'est dans ce pays que le chèque a acquis son individualité propre et son utilité spécifique.

Il existe de très nombreuses variétés de chèques. On peut s'en rendre compte en parcourant une thèse récemment soutenue devant la Faculté de Droit de Paris par M. Guy de Montjou, député de la Mayenne (*Le chèque et la déflation monétaire*, 1923). Il y est question du chèque ordinaire, du chèque barré, du chèque *nur zu werrechnung*, du chèque certifié, du chèque postal, etc... Nous ne considérerons ici que le chèque ordinaire, et nous ne nous poserons à son sujet qu'une seule question : sur qui serait-il expédient qu'il pût être tiré pour qu'il produise toute l'utilité dont il est susceptible ? A première vue, l'on pourrait croire que ce sujet est un peu ténu, mais, à l'examen, on s'apercevra qu'il est d'une haute importance, soit au point de vue fiscal, soit surtout au point de vue économique. C'est la condition *sine qua non* pour que d'une part le chèque ne se substitue pas entièrement aux effets de commerce et notamment à la lettre de change et que de ce chef les recettes du trésor ne se trouvent sérieusement diminuées, et pour que, d'autre part le système des virements et des compensations rende son plein effet.

Il s'agit d'adopter une combinaison qui sauvegarde les légitimes intérêts du Trésor et qui ménage le recours aux monnaies légales — cause essentielle de vie chère et de dépréciation de notre change.

On n'est pas d'accord sur la définition qui convient au chèque ordinaire. On a même une tendance à penser que c'est perdre son temps que de s'y essayer, et généralement aujourd'hui l'on passe outre, se contentant d'une description. Il nous semble que la loi du 14 juin 1865 donne du chèque ouvert une idée assez exacte. C'est l'écrit qui sous la forme d'un mandat de paiement, sert au tireur à effectuer le retrait à son profit, ou au profit d'un tiers, de tout ou partie des fonds portés au crédit de son compte chez le tiré et disponibles... Le chèque c'est donc une traite à vue ou un mandat, c'est-à-dire un ordre de paiement à vue ; il suppose essentiellement une provision préalable et disponible.

Cette notion se trouvera encore précisée par l'indication des mentions que doit contenir le chèque et qui sont les suivantes : lieu et date d'émission, bénéficiaire, tiré, mandat pur et simple de payer une somme déterminée, signature du tireur. Au surplus, dans les milieux cultivés, il n'est personne qui ne sache ce qu'est un chèque pour en avoir émis ou pour en avoir reçu. Nous pouvons donc aborder, sans autre préparation, le problème qui fera l'objet de cette étude et qui, techniquement se formule souvent ainsi: *de la capacité passive en matière de chèque ordinaire...*

Une question voisine pourrait aussi se poser : celle de la capacité active. Qui peut tirer un chèque ? Nous ne nous y arrêterons pas, estimant que le problème de la capacité est assez gros de conséquences pour retenir exclusivement notre attention.

Il sera traité d'après le plan que voici :

1° Exposé synthétique des divers systèmes en présence et résumé de la discussion de la Conférence de La Haye de 1912 sur la question ;

2° L'état de la question en France ;

3° Les projets de réforme en France ;

4° La solution souhaitable.

CHAPITRE PREMIER

Exposé synthétique des divers systèmes admis dans les principaux pays, et la discussion de la Conférence de La Haye de 1912.

La question de la capacité passive a, en fait, reçu trois solutions dans les diverses législations.

La première consiste à ne permettre de tirer un chèque que sur un banquier, le mot étant d'ailleurs entendu dans un sens plus ou moins large. La seconde est moins restrictive : elle admet que les commerçants puissent être « tirés » à l'égal des banquiers. La dernière, enfin, accepte le tirage sur n'importe qui.

Voici comment se répartirent les différents pays représentés à la Conférence de La Haye de 1912. Il s'agissait de savoir si la loi uniforme projetée devait se prononcer pour l'une des solutions indiquées ci-dessus et laquelle.

La Hongrie, le Danemark, la France, le Japon, la Norvège, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse optèrent pour le tirage sur une personne quelconque.

Au contraire, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Brésil, l'Angleterre, l'Italie, le Luxembourg, le Mexique, la Russie, le Siam et la Turquie s'opposèrent à l'adoption de ce système. Il y eut donc 8 voix pour et 11 voix contre.

La question subsidiaire de savoir si les commerçants pourraient être « tirés » comme les Banques et Etablissements assimilés ayant été posée, les votes se partagèrent de la façon que voici :

Pour, le Danemark, la France, le Japon, la Norvège, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse.

Contre, l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la Belgique, le Brésil, le Luxembourg, la Russie et la Turquie. Soit 7 voix favorables et 3 voix hostiles.

Quatre délégations s'abstinrent : l'Angleterre, l'Italie, le Mexique et le Siam.

Il résulte de ces constatations que le problème de la capacité passive reste assez discuté ; il n'y a de majorité écrasante ni pour l'une ni pour l'autre solution. Néanmoins, quelques-uns de ces votes doivent faire réfléchir : d'abord celui de la Belgique.

La loi de ce pays (20 juin 1873) admet « le tirage sur n'importe qui » et cependant la délégation vote contre, estimant qu'il était désirable de limiter aux banquiers la capacité passive, cette mesure devant contribuer à développer l'emploi du chèque et simultanément chez les particuliers l'habitude d'avoir un compte en banque, et qu'ainsi une réduction notable du nombre des paiements en espèces pourra être obtenue.

L'attitude de l'Italie est également notable : ce pays est de ceux qui acceptent le tirage sur banquiers et commerçants : « Quiconque a une somme disponible dans une maison de banque *ou chez un commerçant* peut en disposer à son profit personnel ou au profit d'un tiers à l'aide d'un mandat de paiement, (*assegno bancario*). « Art. 339 du Code de Commerce). Et cependant, à La Haye sur le point de savoir si un chèque peut être tiré sur un commerçant, la délégation italienne s'abstient...

Ce sont là deux faits qui méritent d'être soulignés et retenus. Ils vont d'ailleurs prendre toute leur signification si on les rapproche de la discussion qui se produisit à La Haye avant les votes ; discussion dont il convient d'indiquer maintenant les lignes essentielles.

Comme on l'a vu ci-dessus, la délégation française se prononça lors des votes :

1° Pour que le tirage sur n'importe quelle personne fut admis ;

2° Subsidiairement, lorsque cette thèse eut échoué, pour que les commerçants fussent assimilés aux banquiers, mais elle ne le fit guère qu'à regret : M. Lyon-Caen reconnut en effet que le seul système rationnel était le système anglais, c'est-à-dire celui du tirage exclusif sur banquier ; mais il ajouta qu'on tient en France à conserver le chèque tiré sur une personne quelconque pour des raisons fiscales. M. Ernest Picard, aujourd'hui sous-Gouverneur de la Banque

de France, fit écho à M. Lyon-Caen. « Du jour où la lettre de change à vue serait soumise à un droit fiscal fixe, le commerce français pourrait se passer plus facilement du chèque. »

Qu'est-ce à dire ? Pour le comprendre, il faut rappeler que l'Angleterre ne fait pas de différence au point de vue fiscal entre la lettre de change payable à présentation et le chèque. Ces deux espèces de titres sont assujettis aux mêmes timbres, de telle sorte que l'on n'a pas d'intérêt pécuniaire à employer l'un plutôt que l'autre.

Il en est différemment en France où la lettre de change, même à vue, est soumise à un droit de timbre proportionnel, alors que le chèque ne paye qu'un droit fixe. M. Ernest Picard estime donc que le système anglais du tirage exclusif sur banquier est supérieur au système français ; mais il croit qu'avant de l'adopter, il serait nécessaire de décider que la lettre de change à vue ne sera pas soumise à un droit de timbre plus élevé que ne l'est le chèque. Sinon, le commerce français serait « handicapé » par rapport au commerce anglais. Bref, les milieux d'affaires tiennent en France, au système du tirage sur n'importe qui parce qu'il permet de faire jouer au chèque le rôle de la lettre de change à vue anglaise.

Au moment de l'élaboration de la loi du 14-20 juin 1865, la question avait déjà été soulevée de savoir s'il ne serait pas possible d'assimiler le chèque à la lettre de change à vue. « Pour le faire, il eut fallu, lit-on dans le rapport Alfred Darimon, remanier tout le titre 8 du Livre premier et en partie le titre 2 du Livre IV du Code de Commerce. Il avait paru l'année dernière, à un certain nombre de personnes, que c'était là une entreprise facile. Mais après mûre réflexion, on s'aperçoit qu'elle est plus compliquée qu'on ne le croit à première vue et que d'ailleurs on peut arriver à un résultat utile et pratique sans avoir recours à une révision complète de notre législation en matière de lettre de change. Quoique ayant entre eux des caractères communs, on ne peut point dire en effet que le chèque et la lettre de change à vue soient absolument une seule et même chose. La lettre de change crée une obligation ; il y a promesse de payer ou de faire payer par un tiers. Le chèque est un paiement en papier au lieu de numéraire ; il ne crée rien, il constate seulement

l'existence d'un fonds disponible et indique au dépositaire une somme à livrer ou un virement de compte à opérer. Il est donc facile d'établir les différences qui séparent les deux titres...» Il nous semble que le distingué Rapporteur s'illusionne un peu ; néanmoins, le corps législatif refuse de se rendre à l'opinion de M. Nogent Saint-Laurent lequel soutenait que « la loi est inutile par cette raison péremptoire et décisive que le chèque n'est rien autre que le mandat à vue, que la lettre de change à vue. »

Emile Ollivier combattit ce point de vue et soutint qu'il y avait trois différences fondamentales entre la lettre de change à vue et le chèque. La première est celle-ci : sans doute la lettre de change à vue suppose bien une provision, mais une provision à l'échéance ; tandis que le chèque suppose, sous peine de délit, une provision préalable au moment même de sa création... Il y a une seconde différence, que nous ne rappelons que pour mémoire, car elle a disparu (loi du 2 juin 1894) ; la lettre de change à vue suppose nécessairement un contrat de change, par suite du transfert de place en place. Or le chèque, au contraire, n'est pas l'exécution d'un contrat de change ; le plus habituellement il se tire, il circule et il se touche dans la même place... En troisième lieu, la lettre de change constitue nécessairement un acte de commerce. Or, si vous décidiez que le chèque aussi constituerait nécessairement un acte de commerce, vous l'arrêteriez dans son essor et vous le rendriez suspect à un grand nombre...

Les auteurs ne méconnaissaient d'ailleurs pas que, dans la pratique, le chèque qui, à cette date était exempt d'impôt, se substituerait à la lettre de change à vue. « Il ne faut pas se dissimuler qu'un certain nombre de lettres de change, celles qui, dans l'état actuel des choses, se tirent à vue ou à de si courtes échéances qu'il leur sera facile de se transformer en lettres à vue, pourront bien emprunter la forme du chèque et se dérober à l'impôt ; mais il semble bien établi par l'enquête que cette catégorie de lettres de change est peu nombreuse et n'a pour objet que des sommes de faible importance ; la perte du Trésor sera donc, il faut l'espérer, peu considérable et dès lors l'Etat peut l'accepter dans un intérêt économique qui paraît actuellement supé-

rieur. » (Exposé des motifs, par Victor de Lavenay, Conseiller d'Etat).

Les espérances de M. de Lavenay ne paraissent pas s'être réalisées et les pertes pour le Trésor ont au contraire été importantes. Elles vont même croissant. C'est à ce point que, à la séance du 16 juillet 1918, le Gouvernement a cru devoir déposer sur le bureau de la Chambre des Députés un projet de loi tendant à interdire d'émission des chèques sur toutes personnes autres que les banquiers, les agents de change, le caissier-payeur central du Trésor public, les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers des Finances... L'exposé des motifs est suggestif : « La loi du 15 juin 1865 ne distinguant pas, le chèque peut être tiré sur toute personne, quelle que soit sa profession et quelle que soit la nature de l'opération motivant l'émission du chèque ; il suffit qu'une provision ait été constituée. D'autre part, toute créance peut servir de provision à un chèque dès lors qu'elle est exigible au moment où le chèque est tiré et que le débiteur a mis les fonds à la disposition de son créancier. C'est ainsi, qu'en principe, un fournisseur peut tirer un chèque sur son client, un vendeur d'immeuble sur l'acheteur resté débiteur au prix... »

Après avoir ainsi nettement déterminé l'état de choses actuel, le Gouvernement relève que la pratique des chèques tirés sur d'autres personnes que les banquiers se répand de plus en plus, *au point de constituer pour le Trésor public un véritable danger*. Les chèques bénéficient en effet, au point de vue fiscal, d'un régime exceptionnel. De là une tendance marquée à substituer les chèques aux effets de commerce et aux quittances pures et simples.

L'exposé des motifs se termine par l'affirmation que la réforme proposée *est indispensable au point de vue financier*... Nous sommes donc dans la situation que voici : les milieux d'affaires demandent le maintien du système actuel ; le Gouvernement sollicite des Chambres sa modification... De part et d'autre, l'on est mû par des « raisons fiscales ». Il y a d'un côté ceux qui paient et s'efforcent de payer le moins possible, et de l'autre l'Etat qui reçoit... L'argument invoqué à La Haye par M. Lyon-Caen et M. Ernest Picard

est donc à double tranchant : les « raisons fiscales » militent en sens inverse, selon que l'on est d'un côté ou de l'autre de la barricade...

Les pays scandinaves (Danemark, Suède et Norvège) se trouvaient à La Haye dans le même camp que la France. Leurs délégations déclarèrent que, dans ces Etats, l'on attachait beaucoup de prix au maintien du système admettant la création de chèques tirés sur des particuliers et ce, pour trois raisons :

1° On a trouvé que le mot du banquier était particulièrement difficile à définir. Il y a des personnes qui sous certains rapports peuvent être considérés comme banquiers, mais qui cependant ne tombent pas sous une définition stricte de ce mot ;

2° Dans les pays du Nord, il existe des établissements industriels qui n'ont pas de banque dans leur rayon et qui, pour effectuer certaines transactions, font émettre à leurs employés des chèques tirés sur eux-mêmes ;

3° Puisque les Etats qui donnent la préférence à un système restrictif ne désirent pas frapper de nullité des chèques tirés sur des particuliers, les pays scandinaves estiment qu'il ne faut pas insérer de restriction dans la loi, mais laisser aux lois nationales le soin de faire les distinctions qu'elles jugeront nécessaires au point de vue fiscal...

De ces trois raisons, l'une seulement a une portée générale : c'est celle qui consiste à dire que le mot de banquier est élastique, mal défini et délimité. A La Haye, l'un des délégués hongrois, M. de Nagy insista spécialement sur ce point : « La solution de ne pas admettre de restriction à la capacité passive a l'avantage d'éviter les difficultés qui se présentent à ce sujet au sujet de la définition du terme banquier. Le sens de ce mot varie singulièrement d'un pays à l'autre. En Angleterre, par exemple, il ne comprend pas les personnes qui font des spéculations de bourse. En Hongrie, au contraire, un commerçant de ce genre est considéré comme banquier ».

Dans leur rapport d'ensemble, MM. Carlin et Meyer observent également que, dans le système restrictif, il serait difficile de déterminer les catégories de personnes sur les-

quelles un chèque pourrait être émis... Limiter, par exemple, ces catégories aux personnes ou aux maisons inscrites dans des registres de commerce serait, pour les pays où ces registres n'existent pas, chose impossible...

Certaines législations se sont essayées à définir le terme « banquier ». En Angleterre, par exemple, un banquier, c'est une association de personnes ou une personne se livrant à des affaires de banque. C'est un peu une vérité de La Palice... ou mieux encore une tautologie.

Il semble d'ailleurs qu'il ne s'est pas élevé de difficultés pratiques sur cette question. « Il n'y a pas de jurisprudence, disait à La Haye Sir Mackenzie Chalmers : aucune difficulté ne s'est élevée pour les raisons suivantes :

1° Un chèque est toujours une lettre de change à vue ; le timbre est donc le même pour les chèques et les lettres de change à vue ;

2° Quant aux chèques barrés leur emploi ne rencontre pas de difficulté parce que l'immense majorité des chèques, de même que les lettres de change, passent par les Chambres de Compensation ».

En Autriche, la définition du mot banquier n'est pas plus explicite qu'en Angleterre ; la loi se borne à dire que « c'est une personne qui, de par sa profession, s'occupe de transactions de banquier ».

En France, la question s'est posée lors de l'élaboration de la loi du 30 décembre 1911 sur le chèque barré, parce qu'en effet ce chèque ne peut être tiré que sur un banquier et présenté par un banquier. M. Ratier, actuellement vice-président du Sénat, dans la proposition qu'il avait déposée en 1906 et d'où est sortie la loi du 30 décembre 1911, avait suggéré la rédaction suivante : « Sont seuls considérés comme banquiers, pour application du présent article, les commerçants payant patente de banquier ». Mais la Commission sénatoriale écarta cette disposition ; dans son rapport de 1909, M. Ratier écrit : « Votre Commission a jugé inutile de définir le mot banquier, les tribunaux en cas de difficultés seront juges ». C'est donc une question de fait.

Il serait, semble-t-il, préférable que ce fût une question

de droit.. Une réglementation de la profession de banquier s'impose pour les plus graves raisons et notamment parce qu'elle est trop souvent aujourd'hui le refuge de condamnés et d'escrocs... Il suffit de lire les faits divers des journaux pour s'en convaincre... Qui ne reçoit, d'ailleurs, d'alléchants prospectus de maisons de banques véreuses ? Il y a là un immense danger pour la petite épargne.

Mais ce serait sortir du cadre de notre sujet que de nous lancer dans cette question si complexe et si grave...

Notons d'ailleurs que dans une tentative d'unification du droit en matière de chèque, comme celle de La Haye, la difficulté est bien plus grande que lorsqu'il s'agit de décider que, dans un pays donné, par exemple la France, on ne pourra plus tirer de chèque que sur un banquier. Dans chaque Etat, on sait à peu près quand on est en face d'un banquier ; la preuve en est que dans les pays de tirage exclusif, il ne paraît pas s'être produit de difficultés sur ce point. En résumé, l'objection tirée de la difficulté de définir le mot banquier n'est pas dépourvue de force dans une tentative d'unification du droit de chèque — parce que les concepts de banque et de banquier ont des contenus divers selon les pays ; mais à l'intérieur d'un Etat déterminé, elle n'a que fort peu de poids.

Quant aux deux autres raisons que faisaient valoir les délégations scandinaves, elles n'ont pas de portée internationale parce qu'elle vise un état de fait qui n'existe pas chez nous ; l'autre parce qu'elle n'a de sens que dans un projet de législation internationale.

Le Rapport Carlin et Meyer a groupé les raisons que l'on fit valoir à La Haye en faveur du tirage sur n'importe qui. Sur qui un chèque peut-il être tiré ? Nous avons ici deux opinions différentes.

Selon la première, un chèque peut être émis sur une personne quelconque. Cette opinion se base sur ce que ce système s'est implanté dans une série de pays par suite des exigences du commerce et sans qu'il ait jamais donné lieu à des inconvénients d'aucune nature. On fait valoir que ces pays n'aimeraient pas à renoncer à cette faculté en privant ainsi le public des avantages auxquels il est habitué.

De plus, il serait difficile de déterminer les catégories de personnes sur lesquelles un chèque pourrait être émis.

Bref deux arguments sont invoqués : le commerce trouve des avantages au système de tirage sur n'importe qui - - et la profession de banquier est imparfaitement définie... Nous avons vu le cas qu'il convient de faire de ces motifs : il serait superflu d'insister.

Le même rapport a aussi condensé les raisons invoquées en faveur du tirage exclusif sur banquiers. « L'opinion contraire fait valoir que des raisons économiques exigent que le chèque ne puisse être émis que sur certaines catégories de personnes. Le but principal du chèque est d'éviter le maniement d'espèces et de faciliter la compensation des créances. Ce but n'est véritablement atteint que s'il n'est fait usage du chèque que dans les milieux où se concentrent les fonds d'un très grand nombre de personnes. Si on admet que le chèque peut être tiré sur une personne quelconque, on arrive plutôt à une décentralisation de ces fonds, ce qui serait contraire au but poursuivi. Le fait que, pour pouvoir tirer un chèque, il faut avoir des fonds disponibles chez un tiers amène naturellement à n'admettre que des chèques émis sur des catégories de personnes chez lesquelles ces fonds s'accumulent, c'est-à-dire les banquiers et les maisons de banque... »

Le tirage exclusif sur banquier serait le corollaire logique de la fonction essentielle du chèque, qui est d'économiser le numéraire et de permettre les règlements par virements et compensations.

Ce point de vue fut fortement développé à La Haye par M. Fischel, délégué allemand... « Le chèque doit être un instrument de paiement et doit servir à remplacer les paiements en numéraire ; il a donc un but économique. On ne saurait atteindre ce but qu'en se tenant très étroitement dans certaines lignes. Il est nécessaire qu'un grand nombre de personnes déposent leur argent dans des banques et, au lieu de faire leurs paiements en espèces, qu'elles tirent sur ces banques des chèques pour effectuer tous les paiements qu'autrement elles feraient en espèces. C'est la véritable nature du chèque... »

Bref, le chèque ne peut jouer le rôle qui lui est propre, ni par suite produire tout son rendement, s'il est susceptible d'être émis sur n'importe quelle personne... C'est ce que démontre, croyons-nous, l'exemple de la France, sur lequel nous devons maintenant insister...

CHAPITRE II

*Le tirage sur n'importe qui en France. Inconvénients.
Correctifs successifs. L'état actuel de la question.*

SECTION I : La loi du 14 juin 1865

La loi du 14 juin 1865 n'admet pas *explicitement* le tirage sur n'importe quelle personne ; on n'y trouve pas d'article analogue à l'article 364 du Code de Commerce roumain, ainsi libellé : « Quiconque a des sommes d'argent disponibles dans une banque ou chez *une personne quelconque* pourra disposer de ces sommes, en totalité ou en partie, à son profit personnel ou au profit d'un tiers, par un chèque. » Mais sa position n'est cependant nullement douteuse à raison de l'article 2 : « Le chèque ne peut être tiré sur un tiers ayant provision préalable ; il est payable à présentation ». Il n'y a aucune restriction ; *implicitement*, le tirage sur n'importe qui est admis. Les travaux préparatoires sont décisifs.

M. Morin (de la Drôme) pensant qu'on peut étendre l'usage du chèque au retrait des fonds reconnus exigibles et disponibles, n'importe leur origine, que le débiteur soit commerçant ou non commerçant, ne trouve pas la rédaction de l'article premier suffisamment claire à cet égard. A ses yeux cet article semblait indiquer que le chèque ne pourra s'appliquer qu'au retrait de fonds portés au crédit d'un compte. Aux termes de la définition de la loi, article premier, il y a un compte ouvert et une écriture passée, ce qui implique une opération entre commerçants. « Je suppose, ajoute M. Morin, qu'un marchand de vins de Bordeaux envoie des vins, non pas à un commerçant, mais à un simple particulier. Ce particulier lui répond : j'ai reçu votre envoi ; j'en suis débiteur ; les fonds sont à votre disposition à partir de telle époque. Eh

bien, l'expéditeur pourra-t-il tirer un chèque sur ce particulier ? Evidemment oui, d'après les instructions de la commission. Mais la rédaction de l'article premier ne me paraît pas suffisamment claire à cet égard, car, devant un tribunal, on pourra dire qu'il n'y a pas eu de compte ouvert, qu'il n'y a pas eu d'écriture passée. En effet, on n'ouvre un compte et l'on ne passe une écriture en pareil cas qu'entre commerçants. Je demande à la Commission si elle ne jugerait pas à propos d'ajouter un mot à la rédaction de l'article premier et de le rédiger ainsi : « De tout ou partie des fonds portés au crédit de son compte chez le tiré ou reconnus exigibles par lui et disponibles ». La modification consiste dans l'addition de ces mots « ou reconnus exigibles par lui ». Cette intervention amena la déclaration suivante du commissaire du Gouvernement, le Conseiller d'Etat de Lavenay : « Je ne veux répondre qu'un mot à l'honorable M. Morin. Sa pensée, celle de la Commission, celle du Gouvernement, sont la même pensée... »

Et à une autre séance il ajoutait : « Je reconnais qu'il n'est pas nécessaire que cette obligation (convention de disponibilité) soit contractée par une caisse publique ; il n'est même pas nécessaire qu'elle le soit par un banquier ; il n'est pas nécessaire non plus que ce soit un commerçant ; mais il faut que le particulier quelconque, entre les mains duquel vous voulez constater la disponibilité se soit placé volontairement dans une situation telle que la raison et au besoin la justice puissent reconnaître qu'il a accepté cette condition de disponibilité ».

D'une manière incontestable et d'ailleurs incontestée, le système français est donc bien celui du tirage sur n'importe qui.

Mais les auteurs de la loi du 14-20 juin 1835 ne l'ont admis que pour ouvrir toutes grandes devant le chèque les possibilités de développement et d'essor, se disant que, dans la pratique, le tirage ne se ferait guère sur un banquier, et estimant, d'ailleurs, que c'était là une condition essentielle pour que le chèque pût remplir le rôle qui lui est propre, c'est à savoir le paiement sans monnaies. Voici notamment comment s'exprimait M. de Lavenay dans l'exposé des motifs : « L'intérêt qui s'attache à l'émission et à la transmis-

sion des chèques s'explique de lui-même ; *les dépôts de fonds en comptes courants dans des caisses ouvertes et organisées à cet effet* groupent une foule de petits capitaux et leur donnent ainsi une puissance productrice qu'ils n'auraient pas s'ils restaient disséminés dans les caisses des particuliers. *Le chèque est l'instrument de service des comptes courants, et par l'action combinée des comptes-courants et des chèques*, on obtient ce triple résultat de servir aux déposants un intérêt de leurs fonds, tout en les leur maintenant disponibles, d'effectuer une quantité considérable de paiements sans déplacement ni emploi matériel de numéraire, et enfin d'utiliser pour les besoins du commerce et de l'industrie des capitaux qui, sans ce moyen, et alors même qu'ils ne seraient pas livrés à une stérile thésaurisation, ne serviraient qu'aux échanges journaliers, et qui se trouvent ainsi concourir au mouvement de la production et du commerce sans cesser de servir à l'échange ». Il serait difficile de mieux mettre en lumière la fonction et les avantages du chèque, quand il est tiré sur des banquiers, c'est-à-dire quand il est « l'instrument de service des comptes-courants ».

Que le système anglais apparût déjà comme l'idéal vers lequel il fallait tendre, c'est ce qui résulte, à l'évidence, des dernières lignes de l'exposé des motifs déjà cité plus haut, mais qu'il n'est pas inutile de rappeler ici : « Quel sera dans la pratique poursuivait M. de Lavenay, le résultat de la loi ? Pouvons-nous nous flatter de voir l'usage des comptes-courants et des chèques prendre immédiatement en France l'immense développement qu'il a acquis en Angleterre ? Les dépositions recueillies par l'enquête ont fait connaître qu'au 30 juin 1863, le montant des fonds déposés en compte courant dans six des principales banques d'Angleterre dépassait le chiffre de quatorze cents millions de francs. En France, au 30 décembre 1863, nos cinq principaux établissements de crédit ne réunissaient dans leurs caisses qu'un ensemble de dépôts représentant un peu plus de cent vingt-cinq millions de francs.

Arriverons-ous prochainement à faire disparaître cet énorme écart ? Il serait peut-être téméraire d'y trop compter. Indépendamment de toute disposition législative, il y a entre les mœurs anglaises et les nôtres des différences que le temps

seul peut effacer. *En Angleterre, presque tout le monde, commerçant ou non commerçant a un banquier* ; il n'y a pour ainsi dire pas de caisses privées.

Il en résulte que tout débiteur qui veut se libérer donne un chèque sur le banquier qui lui sert de caissier ; le créancier qui a lui-même un banquier pour caissier accepte volontiers le chèque qu'il envoie tout de suite à ce banquier pour être porté au crédit de son compte-courant ; enfin l'organisation du Cléaring-House permet d'effectuer chaque jour rapidement et économiquement la liquidation générale des chèques qui, *presque tous, arrivent pour ainsi dire naturellement entre les mains des banquiers faisant partie de cette institution*. On comprend comment la simplicité de ce mécanisme a dû propager l'usage des chèques ; mais il repose tout entier sur cette habitude essentiellement anglaise de n'avoir pas de caisses privées. En France, chaque particulier, commerçant ou non, a sa caisse ; les rapports avec les banquiers sont accidentels ; on ne dépose guère en compte-courant que l'excédent de ses besoins prévus ; les chèques émis ont plus fréquemment pour objet d'alimenter la caisse privée que de faire des paiements aux tiers ; lorsqu'un chèque a été offert à un tiers en paiement, ce tiers, qui n'a lui-même ni compte-courant, ni banquier, préférerait du numéraire... »

Bref, pour M. de Lavenay, le tirage sur n'importe qui apparaît comme un pis-aller. mais qui est *momentanément* imposé par les habitudes et les mœurs. C'est également le point de vue du Rapporteur devant le Corps législatif, Alfred Darimon ; il consacre de longues et enthousiastes pages au système anglais : « Il existe en Angleterre et en Ecosse, depuis plus d'un siècle, deux usages qui ont contribué bien certainement dans une large mesure au puissant développement que l'industrie, le commerce et l'agriculture ont atteint dans ces deux pays. Le premier est l'habitude que tout particulier, négociant ou non négociant, a contractée, d'avoir un banquier chez lequel il dépose les valeurs de toute nature qu'il a reçues dans la journée : espèces, bank-notes, **traites** ou effets arrivés à échéance, ne gardant dans sa caisse ou dans sa poche, que les petites sommes nécessaires à ses besoins journaliers... L'autre usage non moins répandu,

consiste à prendre domicile chez les banquiers pour les billets de commerce que l'on souscrit. De cette façon, le banquier se charge de payer tous les effets échus, sans qu'on ait à se préoccuper d'autre chose que de tenir son compte-courant à un chiffre suffisant pour faire face à tous les besoins... Quand on s'est rendu compte de ces mœurs commerciales, on comprend, quel est, dans cette habitude générale des dépôts en banque, le rôle que remplit le chèque. Le chèque est donc, suivant une heureuse expression, la maîtresse pièce des banques de dépôts »...

En résumé, les promoteurs de la loi du 14-20 juin 1865 se rendent parfaitement compte de la supériorité économique du système anglais... Ils estiment même, comme M. Lyon-Caen à La Haye, que c'est le seul rationnel ; mais ils comprennent aussi que son fonctionnement est dans la dépendance de conditions qui n'existent pas en France et ils s'efforcent, en se départissant un peu de la logique de l'institution, de créer le milieu nécessaire et adéquat. Bref, ils ne croient pas pouvoir brûler l'étape du tirage sur n'importe qui ; mais ils n'entendent pas y enchaîner l'avenir... La loi du 14-20 juin 1865 apparaît à ses auteurs eux-mêmes comme quelque chose de provisoire et de destiné à préparer l'introduction de l'ensemble du mécanisme anglais de la circulation.

Mais en France, le provisoire est souvent durable. Et cela a été le cas dans la circonstance — non toutefois sans que le législateur n'amendât à diverses reprises le système admis en 1865, en attendant mieux.

L'évolution a commencé avec la loi du 30 décembre 1911.

SECTION II : Les Réformes

« La loi du 30 décembre 1911, concernant les chèques barrés, a été inspirée par une double préoccupation. On a voulu, par elle, créer une sorte de chèque exposant le tireur, en cas de perte ou de détournement, à moins de risques, et *facilitant d'autre part ces règlements de comptes qui s'effectuent par des jeux d'écritures, sans que la monnaie y intervienne*. C'est pour atteindre ce double but que le législateur de 1911 a décidé que le chèque barré ne pourrait

être tiré que sur un banquier et qu'il ne pourrait être présenté au paiement que par un banquier. Payé obligatoirement par un banquier à un banquier, il y a beaucoup de chances, vu le nombre relativement petit des banquiers et les relations d'affaires continuelles qui les unissent entre eux que le tiré connaisse le présentateur ; il lui sera assez aisé du moins de le connaître, et pour cette raison, si un chèque barré, par exemple, est volé, le voleur se trouvera bien embarrassé pour en encaisser le montant. Et d'autre part, comme les banquiers ont, d'une manière très générale, un compte à la Banque de France et que ceux d'entre eux qui ne se sont point affiliés à des organes de compensation tels que la Chambre de Compensation des Banquiers de Paris, ont des facilités particulières pour se rattacher, directement ou indirectement, à des institutions de ce genre, *l'emploi du chèque barré apparaît comme permettant, on peut même dire comme encourageant ces règlements de compte qui se font à la Banque de France, par des virements, et, dans les Chambres de Compensation, par des compensations...* » (Rapport N° 2341, M. Landry, député. Annexe au procès-verbal de la séance du 13 juillet 1916.)

Que l'un des buts de la loi du 30 décembre 1911 fût d'acclimater chez nous les méthodes modernes de règlement, c'est ce qui résulte des travaux préparatoires.

Dans son Rapport, M. le sénateur Ratier déclarait que le chèque barré épargnerait une circulation de monnaie beaucoup plus considérable que par le passé, puisqu'il faisait intervenir non seulement le banquier du déposant, mais le banquier auquel le barrement confère le privilège de le présenter au paiement et que, les différentes banques étant toutes en compte, le paiement se résolvait toujours par un jeu d'écritures... (P. 6. 1911. *Documents Parlementaires*. Sénat, p. 963).

Même son de cloche dans le rapport du Député Maunoury. Il y était signalé (18 décembre 1911) que le stock de numéraire représentait en France 211,75 par tête d'habitant, alors qu'en Amérique, il n'était que de 176,05 et en Angleterre de 84,68, bien que la Grande-Bretagne et les Etats-Unis eussent un mouvement commercial bien supérieur à celui de la France.,

Qu'on nous permette encore d'ajouter un petit fait, mais qui est significatif. Le 30 novembre 1911, au cours de la deuxième délibération du Sénat, M. Fortier, président de la Commission, demanda que l'on adjoignit aux banquiers les officiers ministériels, — notaires et huissiers. Cette suggestion fut rejetée pour des motifs divers — mais notamment parce que ces personnes ne se trouvaient pas dans la situation des banquiers en ce qui concerne les possibilités de compensation.

En 1911 donc, le législateur n'osa pas encore supprimer le tirage sur n'importe qui; mais, à côté du chèque ordinaire qui reste soumis à ce régime, il crée le chèque barré qui ne peut être tiré que sur un banquier. Il lui assure des avantages qui, dans son esprit, devaient peu à peu amener l'éviction du chèque ordinaire.

Nous verrons que ces prévisions ne se sont pas réalisées; elles sont demeurées à l'état d'espérances. Mais il reste établi qu'en 1911, le législateur a fait un pas dans la voie de l'adoption du système anglais. En Grande-Bretagne, aucun chèque ne peut être tiré que sur un banquier; en France, on n'en est pas là encore; mais on a une variété de chèques, dont le chèque barré, qui ne peut être émis que dans cette forme.

L'œuvre législative d'amendement et de correction du tirage sur n'importe qui se poursuit en 1917 (loi du 26 janvier). Tout d'abord, les agents de change sont assimilés aux banquiers quant aux dispositions de la loi du 30 décembre 1911 sur le chèque barré. Cela toujours dans le même dessein: développer le système des virements et des compensations. Dans un rapport déjà cité (N° 2341, 13 juillet 1916), M. le Député Landry écrit que la Chambre Syndicale des agents de change de Paris évalue l'ensemble des mouvements de caisse de ses membres à vingt milliards environ pour une année normale. Les agents de change, en raison de la nature et de l'importance de leurs affaires, ont un compte à la Banque de France et dans les Banques affiliées aux Chambres de Compensation. Ils sont bien placés pour jouer le rôle de « tirés » ou de « présentateurs » de chèques.

Ce n'est pas tout; la loi du 26 janvier 1918 contient un correctif de toute autre importance à notre système de

tirage sur n'importe qui. C'est la disposition suivante: lors de la présentation d'un chèque à l'encaissement, l'addition, sur le chèque, de la domiciliation pour paiement, soit à la Banque de France, soit dans une Banque ayant un compte à la Banque de France, ne donnera ouverture à aucun droit de timbre. Cette domiciliation ne pourra, au surplus, être faite contre la volonté du porteur, à moins que le chèque ne soit barré et que la domiciliation n'ait lieu à la Banque de France, sur la même place...

Cette mesure a été prise à la suite d'une campagne, menée par le Président de la Chambre de Compensation de Paris, M. Charles-Georges Picot. Dans une lettre au *Temps* du 6 mai 1916, cet éminent économiste écrivait :

« Dans votre très intéressant article d'hier soir, intitulé *Améliorations nécessaires dans le mode des paiements*, vous exprimez le vœu que les paiements soient effectués en chèques barrés, c'est-à-dire moyennant un ordre de paiement sans déplacement de fonds. Evidemment, tous ceux que cette question préoccupe sont d'accord pour exprimer ce vœu. Il n'y a qu'un malheur, c'est qu'il est absolument irréalisable dans l'état actuel de notre législation... Pour qu'un chèque puisse aboutir à une compensation sans mouvement de fonds, il faut que le bénéficiaire du chèque et la maison sur laquelle le chèque est tiré puissent, l'un et l'autre, se substituer sans frais au mandataire, de façon que du côté du bénéficiaire comme du côté du payeur, il puisse s'établir une filière remontant jusqu'aux membres de la Chambre de Compensation ou jusqu'à la Banque de France qui termineront l'opération par un simple virement. C'est ainsi que les choses se passent dans tous les pays où la compensation a pris un grand développement. Or, en France, si le bénéficiaire peut, par un endos exempt de toute taxe fiscale, se substituer un mandataire et si par suite la filière du bénéficiaire du chèque peut aboutir à la Banque de France ou à un membre de la Chambre de Compensation, il n'en est pas de même du débiteur.

« Vous savez qu'une Chambre de Compensation ne peut fonctionner que si le nombre de ses membres est très restreint. La rapidité des opérations qui doivent s'accomplir en fin de journée ne permet pas de réunir dans le même local

et d'ajuster deux à deux plus d'une quinzaine de comptes. Il en résulte que l'immense majorité des banquiers ne peuvent faire partie de la Chambre de Compensation dont le service doit être assuré par un très petit nombre de maisons spécialisées dans ce travail. A Londres, en dehors de la Banque d'Angleterre, le Clearing-House ne compte que seize membres et le montant des compensations s'élève à 410 milliards par an. Il résulte de ce fait, qu'un chèque est tiré, la plupart du temps, sur un banquier qui n'appartient pas à la Chambre de Compensation.

« Comment alors un banquier peut-il aboutir à la compensation, c'est-à-dire éviter un paiement en numéraire, s'il n'a pas le droit de domicilier le chèque à sa banque de compensation ?

« En Angleterre, lorsqu'un chèque est présenté au tiré, celui-ci appose sur le chèque la mention : « Accepté payable à la. ... Bank. ».

« Aussitôt que la loi sur le chèque barré a été votée en France, le 30 décembre 1911, nous avons demandé à l'Administration de l'Enregistrement si l'apposition sur le chèque, au moment de la présentation, de la mention « accepté payable à la Banque de France » soulevait quelques difficultés au point de vue fiscal...

« L'Administration a répondu que l'apposition de cette mention sur un acte timbré (le chèque barré) constituait un nouvel acte donnant ouverture à un nouveau droit de timbre. Cette taxe sur le montant de laquelle on n'était pas bien fixé, fut prohibitive et aucune domiciliation de paiement ne put être effectuée ; par suite, la compensation resta lettre morte, puisque le banquier tiré, lorsqu'on lui présente le chèque, n'a aucun autre moyen de l'acquitter que de le payer en espèces...

« A la date du 3 avril dernier, nous avons exposé de nouveau au Ministre des Finances la gravité de cette situation et il a bien voulu prendre l'engagement de saisir le Parlement, dès la rentrée, d'un projet de loi exemptant de toute taxe fiscale la domiciliation du paiement du chèque à la Banque de France ou dans une Chambre de Compensation, de façon à permettre à la filière des payeurs de

s'établir sans frais, de même qu'il est actuellement permis en France à la filière des endosseurs de se développer à l'abri de toute taxe. »

M. Ribot tint parole et le 18 mai 1916, déposa sur le bureau de la Chambre des Députés le projet promis (N° 2116). Voici des extraits de l'exposé des motifs :

« Les circonstances actuelles imposent la nécessité de réduire autant que possible, la circulation des billets de banque, et l'Etat doit favoriser tous les modes de libération permettant aux débiteurs d'acquitter leurs dettes, par voie de compensation ou par tout autre jeu d'écritures, sans mouvement de numéraire. Or, parmi les procédés susceptibles de fournir à cet égard des résultats efficaces, il en est un que les pays anglo-saxons emploient journellement et qui pourrait être développé chez nous sans aucune difficulté. Il consiste, pour les banquiers sur lesquels des chèques ont été tirés, à faire acquitter le montant de ses effets par une inscription au crédit de leur compte dans une banque qui opérera la compensation... »

Le Ministre indique ensuite la formule de domiciliation qui pourrait être employée. Puis il poursuit: « En l'état actuel de la législation, la mention *payable au débit de mon compte, soit à la Banque de France, soit dans une Chambre de Compensation* ne pourrait être apposée sur le chèque par le tiré au moment de la présentation à l'encaissement, sans paiement d'un nouveau droit de timbre au tarif de 0,10 ou de 0,20 centimes institué par l'article 12 de la loi du 31 juillet 1913 pour les ordres de virements en banque exécutés ou reçus sur la place d'où ils ont été donnés. Une amende de 6,25 serait, en outre, encourue pour rédaction de deux actes (chèque et ordre de virement) à la suite l'un de l'autre sur une même feuille timbrée (loi du 13 Brumaire an VII. Art. 22 et 23).

Ayant ainsi précisé l'obstacle fiscal qui empêchait les règlements par compensation, le Ministre des Finances propose de le lever et de décider que : « Lors de la présentation d'un chèque barré à l'encaissement, le tiré pourra revêtir le dit chèque de la mention portant qu'il est payable au débit de son compte soit à la Banque de France, soit dans une

Chambre de Compensation. L'addition sur le chèque de cet ordre de virement ne donnera ouverture à aucun droit de timbre. »

Divers amendements furent déposés : l'un par M. Jules Siegfried, l'autre par M. Jules Roche.

M. J. Siegfried souhaitait que la domiciliation du chèque barré par le tiré, soit à la Banque de France, soit dans une Chambre de Compensation, fût subordonnée à l'agrément du porteur.

« Lors de la présentation d'un chèque barré à l'encaissement, le tiré pourra, *d'accord avec le porteur...* » Le distingué député qui était aussi Vice-Président du Conseil d'Administration d'un de nos plus grands établissements de crédit, défendait ainsi son amendement : « Il ne serait pas juste que le tiré pût décider seul que le chèque sera payable, soit à la Banque de France, soit dans une Banque affiliée à une Chambre de Compensation ; il est désirable au contraire que l'agrément du porteur soit nécessaire... »

Cette suggestion fut combattue par M. Landry dans le rapport n° 2369.

« On conçoit les susceptibilités que l'amendement Siegfried traduit. Elles ont assurément quelque chose de légitime et l'on ne saurait les dédaigner. Il peut être non-seulement désagréable, mais dans certains cas fâcheux pour un banquier, porteur d'un chèque barré, d'être obligé d'aller présenter son chèque en paiement chez tel ou tel banquier qu'il aura plu au tiré de se substituer.

Il y aurait cependant des inconvénients à accepter entièrement l'amendement de M. Siegfried. Non seulement celui-ci est contraire, d'une certaine manière, à la tendance du projet de loi, mais il ôterait à ce projet son efficacité...

Dire que la domiciliation du chèque barré par le tiré est entièrement subordonnée au consentement du présentateur c'est permettre à celui-ci d'exiger du tiré le paiement et le paiement en espèces. Mais alors l'obstacle qui s'appose actuellement à la diffusion du chèque barré, en empêchant les banquiers de faire une propagande en faveur de celui-ci, cet obstacle — que l'une des fins de la réforme était d'écarter — surgit à nouveau.

Le banquier tiré sera exposé à payer le chèque à un présentateur qui ne sera pas un représentant du banquier bénéficiaire, à un faux agent de recettes. Comme aucune objection n'a été soulevée, et ne paraît pouvoir être soulevée contre la domiciliation à la Banque de France, la solution de la difficulté est d'autoriser cette domiciliation sans condition et de décider, au contraire, que la domiciliation du chèque dans tout autre établissement autre que la Banque de France ne pourra avoir lieu qu'avec le consentement du porteur. » (Rapport N° 2369, 20 Juillet 1916.)

Quant à l'amendement Jules Roche, il était ainsi formulé : « Lors de la présentation d'un chèque barré à l'encaissement, le tiré pourra revêtir le dit chèque de la mention qu'il est payable au débit de son compte à la Banque de France, ou s'il est d'accord avec le porteur, que ce chèque est payable dans une banque affiliée à une Chambre de Compensation ou dans une banque en compte ouvert régulier avec la Banque de France. » L'éminent Député faisait valoir à l'appui de ce texte l'argument suivant : Le projet, ayant pour objet de diminuer les exigences de la circulation monétaire, ne peut rencontrer que l'approbation générale ; mais tel qu'il est, il risque de ne pas produire tout l'effet désiré. Il restreint trop le nombre des banques admises à son application en admettant seulement celles qui seraient affiliées à une Chambre de Compensation. Toute banque sérieuse, méritant vraiment ce titre, doit rentrer dans le cadre de celles visées par le projet. Par exemple, le fait seul qu'une banque figure parmi celles qui sont régulièrement en compte ouvert avec la Banque de France est une garantie de sa valeur. Il importe donc dans l'intérêt du succès de la nouvelle loi, d'en compléter le texte de façon que ses dispositions soient applicables le plus largement possible dans toute la France...

Le texte de M. Jules Roche fut l'objet des observations suivantes dans le Rapport Landry N° 2369 :

« M. Jules Roche propose que le chèque barré puisse être domicilié pour paiement, non seulement à la Banque de France ou dans une banque de compensation, mais dans toute banque ayant un compte à la Banque de France. — Pourquoi n'avait-on pas envisagé, en dehors de la Banque de France, que les banques affiliées à une Chambre de Compensation ?

Il faut rappeler ici le but visé par le projet, lequel est de réduire le nombre des paiements qui s'effectuent en numéraire, en favorisant les règlements qui se font par simples jeux d'écritures, virements ou compensations proprement dites. — Si le tiré d'un chèque barré domicilie ce chèque pour paiement à la Banque de France, il y aura toutes chances que le montant du chèque soit réglé par virement, dès lors que le porteur aura lui-même un compte à la Banque de France. Si le chèque, de même, est domicilié par le tiré dans une banque de compensation, les chances seront grandes que le montant de ce chèque soit réglé par compensation ; il en sera vraisemblablement ainsi si le porteur est affilié à la même Chambre de Compensation en question. Donnons maintenant au tiré, comme le propose M. Jules Roche, le droit de domicilier le chèque barré dans une banque quelconque ayant un compte à la Banque de France. La situation pourra ne pas être celle que le projet de loi cherche à créer. Si la Banque dont il s'agit n'est pas une Banque de Compensation, comment fera-t-elle pour éviter le paiement en numéraire ? Va-t-elle délivrer au porteur un mandat de virement sur la Banque de France ? Mais précisément le projet cherche à développer la pratique d'un autre mode de règlement des chèques évitant notamment au porteur la diminution de ses garanties qui résulte de la substitution entre ses mains d'un mandat de virement au chèque...» (Rapport N° 2639, 20 Juillet 1916.)

En fait, la Commission estime qu'avec des modifications, l'idée de M. Jules Roche pouvait être retenue... Mais acceptant qu'un chèque barré puisse être domicilié pour paiement dans n'importe quelle banque ayant un compte à la Banque de France, il devient inutile de maintenir dans le texte du projet une mention spéciale pour les Banques de Compensation. Celles-ci, en effet, rentrent dans la notion que M. Jules Roche a introduite. Les onze banques, par exemple, qui sont affiliées à la Chambre de Compensation des Banquiers de Paris ont toutes un compte à la Banque de France, et chaque jour lorsque cette institution a effectué les compensations en vue desquelles elle a été créée, les soldes qui sont apparus sont réglés par des virements sur la Banque de France. Une Chambre de Compensation fait en somme, des opérations qui

ont, en quelque sorte, un caractère préliminaire ; c'est comme une antichambre de la Banque de France, où l'on dégrossit une besogne qui pourrait s'accomplir toute à la Banque de France et par les soins de celle-ci, mais dont il est pratique de lui confier seulement l'achèvement.

La commission de législation fiscale proposa en outre de spécifier que la domiciliation par le tiré du chèque barré pour le paiement ne pourrait être effectué que dans un établissement de la même place.

Le Sénat apporta de nouvelles modifications, dont l'une fort importante : il demanda que la disposition autorisant le tiré à inscrire la mention de domiciliation et l'exemptant de tout droit de timbre, au lieu d'être limitée aux seuls chèques barrés, *fut étendue à tous les chèques*.

Le texte fut voté par la Chambre des Députés tel qu'il avait été adopté par le Sénat. En voici les dispositions essentielles : « Tout chèque est susceptible d'être revêtu de l'addition de domiciliation pour paiement, soit à la Banque de France, soit dans une Banque ayant un compte à la Banque de France, sans être frappé d'un droit de timbre supplémentaire... — Mais cette procédure ne peut être imposée au porteur, à moins qu'il ne s'agisse d'un chèque barré, que la domiciliation n'ait lieu à la Banque de France, et sur la même place... »

Nous avons dû consacrer d'assez longs développements à la question de la domiciliation, car elle présente un grand intérêt dans le sujet que nous traitons. C'est le correctif le plus efficace aux inconvénients du « tirage sur n'importe qui » que les Chambres aient imaginé depuis 1865.

Comme l'a écrit M. Bokanowski dans un rapport N° 2985 (séance du 9 Février 1917) :

« Quel intérêt y a-t-il à développer le paiement par chèques lorsqu'ils reviennent immédiatement à la Banque de France pour y être échangés contre des espèces ? L'économie réelle de monnaie n'existe que si, fatalement, les chèques aboutissent à un virement.

A Londres, 17 banquiers seulement se réunissent en Clearing-House, mais chacun d'eux agit pour le compte d'une centaine de banques dont il est le représentant. — Ce sont

donc toutes les banques de Londres qui compensent chaque soir, entre 4 et 6 heures, tous les chèques tirés sur cette place...

Chez nous, par une interprétation bien excessive de la loi fiscale, on interdisait aux banquiers, lorsque le chèque leur était présenté, de le renvoyer, ainsi que le font leurs collègues anglais, à leurs banquiers de compensation, en inscrivant sur le chèque cette simple mention : accepté payable chez X...

La loi du 26 Janvier 1917, rapportée à la Chambre par notre distingué collègue M. Landry a comblé cette lacune. Elle dispense de tout droit de timbre l'addition sur le chèque de la domiciliation pour paiement, soit à la Banque de France, soit dans une banque ayant un compte à la Banque de France. *Désormais, la compensation peut être pratiquée en France, comme elle l'est dans les pays anglo-saxons. C'est, dans l'ordre législatif, la mesure la plus efficace pour le développement des procédés modernes de règlement. »*

CHAPITRE III

Les projets de réforme en France

Il y a lieu de se demander si l'optimisme de M. Bokanowski, dans son rapport du 9 Février 1917, est vraiment justifié : en effet, la mention de domiciliation ne peut être imposée par le tiré au porteur que dans des hypothèses trop limitées ; il faut qu'il s'agisse d'un chèque barré, d'une domiciliation sur la même place et à la Banque de France. Ce sont là des restrictions qui ont paru nécessaires pour des motifs d'opportunité et de tactique, mais qui sont de nature à nuire à l'efficacité de la mesure adoptée en 1917. — On a craint de détourner de l'emploi du chèque.

Il est certain que la plupart des personnes qui se présentent à la caisse d'une banque avec un chèque dans la main désirent recevoir immédiatement des espèces et non pas le même chèque revêtu de l'addition : « Accepté, payable à telle banque », ce qui les obligerait à un nouveau déplacement, à une perte de temps et à de sérieux ennuis et débours. Bref, il ne serait pas admissible que les porteurs — quand ce sont des particuliers — puissent être renvoyés ainsi « de Caïphe à Pilate ». Il faudrait arriver à la situation suivante : à savoir, que les bénéficiaires de chèques les remissent toujours à leur propre banque pour encaissement et ne les présentent plus eux-mêmes. C'est ce qui se produit pour le chèque barré ; mais ce chèque est malheureusement peu développé.

— On est dans un cercle vicieux ; le chèque suppose — comme condition préalable et essentielle — le développement, et si possible, la généralisation des comptes en banque. C'est là « le milieu » nécessaire pour que le chèque produise toute son utilité... *Il faut donc pousser de toute façon au développement des comptes en banque ; mais*

les progrès dans cette voie sont plus lents qu'il ne conviendrait, parce que beaucoup de personnes s'efforcent de soustraire le véritable état de leur fortune aux agents du fisc. — Il ne paraît pas déshonorant de s'ingénier à échapper à l'impôt. C'est une mentalité qui ne semble pas devoir disparaître de si tôt ; l'Etat n'est pas une personne en chair et en os ; il paraît moins grave de lui faire tort que de faire tort à un individu physique. De plus, on se donne l'absolution à soi-même, en se disant — ce qui est malheureusement la vérité — que tous les fonds qui sortent de la poche des contribuables n'ont pas une destination utile, qu'il y a du gaspillage. — En conséquence, il devient nécessaire d'exercer une certaine contrainte, au moins indirecte, pour promouvoir le développement des comptes en banque.

Or le chèque peut contribuer à ce but. Sans doute nous avons vu ci-dessus qu'il est dans la dépendance des comptes en banque, — mais il peut y pousser aussi. Il a de tels avantages sur la monnaie qu'il tend — par ses qualités même — à créer le milieu dans lequel il peut se diffuser et s'épanouir. Mais c'est à une condition, à savoir qu'il soit doté d'un statut légal adéquat... *L'une des pièces maîtresses de ce statut, c'est qu'il ne puisse être tiré que sur les banquiers.*

Il faut que, dans toute hypothèse, il aboutisse à une banque, parce que c'est là que s'opèrent les grandes concentrations des capitaux et parce que ces organismes sont des instruments de virements et de compensations.

C'est pourquoi, même depuis la loi relative à la domiciliation, la lutte pour la restriction du tirage sur banquiers n'a pas cessé.

On ne se contente plus de limiter ni de saper indirectement ce système actuel du tirage sur n'importe qui ; on l'attaque de face et on demande sa suppression, d'ailleurs pour des motifs d'ordre divers : fiscaux et économiques.

On peut citer dans ce sens, tout d'abord le projet de loi tendant à interdire l'émission des chèques sur toutes personnes autres que les banquiers, les agents de change, le caissier-payeur central du Trésor public, les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers des Finances.

Nous avons déjà donné un aperçu de ce projet : il convient ici de préciser un peu. — Dans l'exposé des motifs, le Gouver-

nement rappelle d'abord le système de la loi du 14 juin 1865 du tirage sur n'importe qui. Il observe ensuite qu'elle est à peu près la seule à admettre une pareille extension du chèque. Il loue la conception anglaise du tirage exclusif sur banquiers. La France a commencé à s'orienter dans ce sens en autorisant, par la loi du 30 décembre 1911, la création de chèques barrés qui ne peuvent être tirés que sur un banquier et ne peuvent être encaissés que par un banquier.

Mais le chèque barré demeure une simple faculté pour les parties et l'usage ne s'en est pas généralisé. Bien au contraire, c'est la pratique des chèques tirés sur d'autres personnes que les banquiers qui s'est répandue de plus en plus, au point de constituer pour le Trésor public un véritable danger. Il termine en disant que la réforme indispensable au point de vue financier ne paraît pas devoir soulever aucune objection, soit au point de vue juridique, soit au point de vue économique.

Le projet du 16 juillet 1918 a donc, à peu près exclusivement, un but fiscal. Il y a, en effet, au point de vue des droits de timbre, un traitement de faveur pour les chèques, soit à l'égard des traites, soit à l'égard des quittances. Comme conséquence, on a tendance à faire jouer au chèque le rôle de la lettre de change et à se passer de quittances, le chèque acquitté en constituant une.

Précisons ceci par quelques exemples : une traite de 400.000 francs nécessite 200 francs de timbres, alors qu'un chèque de même somme ne nécessite qu'un timbre de 0,10 ou de 0,20 centimes, selon qu'il est ou non sur la même place (1). Pour les traites, le tarif est même doublé, si elles sont à échéance de plus de six mois. Ceci résulte de l'article 11 de la loi du 25 juin 1920 portant création de nouvelles ressources fiscales. « Est fixé à cinq centimes par cent francs ou fraction de cent francs lorsque l'échéance n'est pas à plus de six mois et à dix centimes par cent francs ou fraction de cent francs, lorsque l'échéance est à plus de six mois, le tarif du droit proportionnel de timbre applicable :

(1) Ces tarifs ont été modifiés par la loi du 23 mars 1924, comme il sera indiqué dans l'appendice, à la fin de cette étude.

1° Aux lettres de change, billets à ordre ou au porteur et tous effets négociables ou de commerce... »

On se rend compte que, du point de vue fiscal, il y a un grand intérêt à employer un chèque au lieu d'une traite, dès qu'il s'agit de sommes importantes.

L'écart est moindre par rapport aux quittances ; mais il reste appréciable cependant. Voici les tarifs : paiements et versements de sommes, 0,25, de 10 à 100 francs ; 0,50 de 100 à 1.000 francs ; 1 franc au-dessus de 1.000 francs.

« Est fixé à 0,25 centimes, quand les sommes n'excèdent pas 100 francs, à 0,50 quand les sommes sont comprises entre 100 et 1.000 francs, à un franc quand les sommes excèdent 1.000 francs, le droit de timbre auquel restent soumis, en outre des articles 18 et 20 de la loi du 23 août 1871 et de l'article 28 de la loi du 15 juillet 1914, les titres de quelque nature qu'ils soient, signés ou non signés, faits sous signatures privées qui constatent des paiements ou des versements de sommes quel que soit le caractère civil ou commercial du paiement ou du versement et la qualité de celui qui le reçoit ou l'effectue ». (Loi du 25 juin 1920, art. 55.)

Cette loi ne semble pas distinguer selon que la somme est inférieure ou supérieure à 10 francs, mais l'interprétation dominante est que les exemptions prononcées par les lois spéciales antérieures sont maintenues, et par suite les quittances de 10 francs et de sommes inférieures sont exemptes de timbre, dès lors qu'il ne s'agit pas d'un acompte ou d'une quittance fiscale sur plus forte somme.

Pour la même raison sont exempts du timbre les acquits inscrits sur les chèques, lettres de change, billets à ordre et autres effets de commerce. Mais les accusés de réception des chèques remis en paiement d'une dette sont soumis au timbre de quittance. (Réponse du Ministre des Finances du 12 décembre 1921.)

Dans la pratique, ces accusés de réception ne se donnent que pour la bonne règle et ne se timbrent pas. S'il se produisait des difficultés, c'est le chèque lui-même et non l'accusé de réception qui serait communiqué aux Tribunaux et qui vaudrait libération.

Sans doute le tireur aura quelques débours à faire pour l'obtenir des banques qui le gardent à titre de décharge ; mais

le seul fait qu'il puisse y parvenir amènera ce résultat que presque jamais le chèque ne devra être produit. Les parties en cause s'en remettront à l'affirmation de la Banque qui, au besoin leur fera voir le chèque dans ses bureaux. Dans l'immense majorité des cas, on se bornera à cette procédure et les Tribunaux ne seront pas saisis.

Dans de telles conditions, le chèque doit donc tendre à se substituer aux lettres de change et aux quittances. Pour les quittances, pas de difficulté : l'acquit, dont est obligatoirement revêtu le chèque, en France, vaut quittance. Mais pour les lettres de change, la question paraît plus délicate. Il faut distinguer : pour les lettres de change à vue ou à très courte échéance, la substitution est aisée ; mais pour les lettres de change à échéance un peu éloignée, elle paraît plus difficile.

La pratique est cependant arrivée à tourner l'obstacle, en post-datant le chèque, c'est-à-dire, par exemple, en inscrivant dessus la date du 1^{er} avril 1924, alors que le tireur le détache de son carnet et le remet à son créancier le 1^{er} janvier.

Il est vrai que la post-date est prohibée par l'article 6 de la loi du 19 février 1874. « Le tireur qui émet un chèque sans date ou non daté en toutes lettres, s'il s'agit d'un chèque de place à place, celui qui revêt un chèque d'une fausse date ou d'une fausse énonciation du lieu ou il est tiré, est passible d'une amende de 6 % de la somme pour laquelle ce chèque est tiré, sans que cette amende puisse être inférieure à 100 francs. La même amende est due personnellement, et sans recours, par le premier endosseur ou le porteur d'un chèque sans date ou non daté en toutes lettres, s'il est tiré de place à place ou portant une date postérieure à l'époque à laquelle il est endossé ou présenté. Cette amende est due, en outre, par celui qui paye ou reçoit en compensation un chèque sans date ou irrégulièrement daté, ou présenté au paiement avant la date d'émission. » Les tarifs indiqués ci-dessus ont même été modifiés par l'article 110 de la loi du 25 juin 1920 ; l'amende est actuellement de 9 %, décimes compris, avec minimum de 150 francs.

Ces prescriptions sont minutieuses ; on pourrait penser à première vue qu'elles sont difficiles à éluder ; il n'en est rien ; on est d'accord pour reconnaître qu'elles sont inopérantes ; il suffit pour les mettre en échec que le bénéficiaire du chèque

post-daté le garde dans son tiroir jusqu'à l'échéance et ne le présente qu'à cette date au tiré. S'il est au courant des dispositions légales, c'est ce qu'il ne manquera pas de faire ; si non les banques le renseigneront. Elles lui rendront son chèque et l'inviteront à le représenter à l'échéance...

Sans doute ces chèques post-datés ne peuvent pas absolument jouer le rôle d'une lettre de change, car ils ne sont pas escomptables du moins par les banques sérieuses. Mais ce désavantage est compensé — et au-delà, — par ce que le chèque offre plus de garantie de bonne fin que la lettre de change.

En effet, depuis la loi du 2 août 1917, le simple fait d'émettre un chèque sans provision est réprimé pénalement, alors que ne l'est pas le simple fait d'émettre une lettre de change sans provision à l'échéance. Il est nécessaire qu'il s'y adjoigne des manœuvres frauduleuses de telle sorte que le chèque, pour cette raison encore, est plus estimé et plus recherché que la lettre de change comme matérialisation d'une dette. Il suffit de signaler ici ce côté de la question qui est un peu en dehors de notre sujet, mais qui a une importance considérable.

En résumé, pour des motifs d'ordre divers, le chèque tend à prendre la place des traites, autres effets de commerce et quittances ; d'où le projet du gouvernement. Il est permis de se demander s'il serait très efficace ; il empêcherait, certes, l'emploi des chèques dans un certain nombre de cas où il joue aujourd'hui ; mais la fraude resterait encore possible dans de larges limites. Voici un exemple : Je vais chez un bijoutier de la rue de la Paix ; j'achète pour 100.000 francs de diamants ; je les paye avec un chèque post-daté à trois mois sur une banque. Le chèque est substitué à la lettre de change et le projet du gouvernement n'y remédie pas. C'est de pratique constante actuellement et cela le resterait après le vote du projet. Peut-être sera-t-il nécessaire de chercher une solution dans une autre voie, mais laquelle ? Depuis 1865, on se préoccupe de lutter contre la post-date, et toujours sans succès. L'ingéniosité des hommes d'affaires réussit toujours à frauder le fisc. Et cela de plus en plus parce que l'intérêt va croissant, à mesure que les droits de

timbre s'élèvent sur les traites et quittances. Il n'est pas possible, dans l'état actuel de la Trésorerie, de songer à diminuer ces droits.

Il serait contre indiqué également d'élever les droits sur le chèque quoique le ministre actuel des Finances l'ait proposé (1). Ce que l'on pourrait, c'est assimiler au fait d'émettre un chèque sans provision, celui d'émettre une lettre de change sans provision. Ainsi la traite obtiendrait la sécurité que présente le chèque. Elle resterait handicapée au point de vue fiscal ; mais elle est escomptable alors que le chèque ne l'est pas. Ainsi les avantages des deux titres s'équilibreraient, et chacun rentrerait peut-être dans la sphère d'action naturelle.

Il s'agit d'équilibrer les avantages des deux titres, si l'on ne veut pas que l'un évince l'autre...

D'autre part, il ne faut peut-être pas attacher trop d'importance aux fraudes fiscales qui s'opèrent sous le couvert du chèque. Certes, le Trésor perd de ce chef des recettes assez importantes ; mais les avantages économiques de l'emploi du chèque au lieu de la monnaie sont si grands qu'on peut y sacrifier quelques rentrées de fonds.

Aussi, négligeant le point de vue fiscal, deux Députés, MM. A. Achille Fould et Guy de Montjou ont récemment (1^{er} février 1923) déposé une proposition de loi tendant à interdire l'émission des chèques sur toutes personnes autres que les banquiers et les agents de change. En voici l'exposé des motifs : Le projet gouvernemental ci-dessus analysé est d'abord rappelé et commenté. Il y est fait des objections :

« En dehors des banquiers et des agents de change, le Gouvernement avait cru devoir mentionner le Caissier central du Trésor public, les Trésoriers-Payeurs généraux et les Receveurs particuliers des Finances. A notre sens, il ne convient pas d'augmenter le rôle de ces fonctionnaires. Il est, en effet, désirable que, tout en respectant dans une forme appropriée les situations acquises, la Banque de France devienne le Caissier de l'Etat.

Il y a dans cette voie de notables économies à faire, sans

(1) Voir l'appendice à la fin de cette étude.

préjudice pour les services. En conséquence, nous vous proposons de décider que désormais le chèque ouvert ne pourra être tiré que sur un banquier ou un agent de change. Comme le reconnaissait M. Lyon-Caen à la Conférence de La Haye de 1912, c'est le seul système rationnel ; mais il observait que le mot « banquier » était peu précis et mal délimité. Cette objection a perdu de sa force depuis la loi du 18 mars 1919 instituant un registre de commerce. Ce qui mieux est, à la même Conférence, la Belgique, dont la législation est la même que celle de la France, proposait d'y renoncer. « Cette mesure, disait l'un de ses délégués, contribuerait à développer l'emploi du chèque et *simultanément, chez les particuliers, l'habitude d'avoir un compte en banque*, et ainsi une réduction notable du nombre des paiements en espèces, pourra être obtenue. » Si, dès 1912, de tels résultats paraissaient souhaitables, il est inutile de dire qu'ils le sont plus infiniment encore aujourd'hui.

Le Parlement l'a d'ailleurs parfaitement compris et notre législation récente est orientée vers ce but. C'est d'abord la loi du 30 décembre 1911, qui dispose que les chèques barrés ne peuvent être tirés que sur les banquiers. C'est ensuite la loi du 27 janvier 1917 ; elle stipule : 1° que pour ce qui est des chèques barrés, les agents de change peuvent être assimilés aux banquiers et, 2°, que, lors de la présentation d'un chèque à l'encaissement, l'addition sur le chèque de la domiciliation pour paiement, soit à la Banque de France, soit dans une banque ayant un compte à la Banque de France, ne donnera ouverture à aucun droit de timbre... »

Enfin, MM. A. Achille Fould et Guy de Montjou terminent ainsi : « Nous vous demandons, Messieurs, de parfaire l'œuvre déjà si avancée et de décider que, de même que le chèque barré, le chèque ordinaire ne peut être tiré que sur un banquier ou un agent de change. Si cette disposition est votée, elle aura pour effet d'encourager les dépôts dans les banques, rendant ainsi productif le stock monétaire qui est aujourd'hui chez les particuliers et de diminuer les paiements en espèces et par conséquent de limiter le recours à l'émission des billets de banque... »

Les buts de la réforme sont ainsi parfaitement caractérisés : il s'agit de provoquer une augmentation des comptes en ban-

que et par voie de conséquence d'accroître les règlements par virements et compensations...

On se souvient que c'était l'objet même de la loi du 14-20 juin 1865. Dès 1862, M. Blanche, conseiller à la Cour de Cassation, s'exprimait sur ce point avec un bonheur d'expression qui n'a point été dépassé depuis : « Le but du chèque est de faire sortir de leur inertie les capitaux inertes pour les besoins à venir, de les mettre dans la circulation, de les rendre productifs pour leur propriétaire qui les dépose chez le banquier qui les prête à l'industrie, pour l'industrie qui les emploie et les féconde, pour l'ouvrier à qui l'industrie procure le travail et dont le bien-être s'accroît de la prospérité de la nation. »

Mais ceci n'est évidemment réalisable qu'avec le chèque de banque proprement dit. En effet, un particulier ou un commerçant, qui veut se faire ouvrir un compte de chèques chez un banquier doit d'abord déposer des fonds dont il lui est donné reçu, et par conséquent, tout le mécanisme ci-dessus décrit par le conseiller Blanche se trouve amorcé et prêt à jouer... Le chèque de banque suppose un dépôt de fonds dans un établissement de crédit. A mesure qu'ils s'accumulent, ces dépôts rendent plus forte la situation des Banques.

C'est une chose connue que, sauf exceptions pour les banques privées : Rothschild, Stern, Lazard, etc..., les établissements de crédit ne travaillent pas avec leurs capitaux, mais bien avec ceux du public. Leur force et leur utilité se mesurent donc à l'importance des dépôts. Si les dépôts sont abondants, les escomptes, les avances sur titres, les reports, les participations même seront facilitées et toutes les branches de la production seront aidées et vivifiées. Il est, en effet, impossible de méconnaître que, de plus en plus le capital est un facteur essentiel de la production... Il s'agit donc de promouvoir les dépôts en banque. Malheureusement ce n'est pas chose très aisée chez nous. Dans un rapport Chastenet n° 1457, session de 1908, on peut lire ce qui suit : « Si les procédés perfectionnés de paiement n'ont pas encore atteint en France tout le développement désirable, le motif en doit être cherché dans ce fait que l'usage du chèque n'entre que malaisément dans les habitudes de notre pays.

Le chèque est essentiellement l'instrument de retrait des dépôts effectués en banque par les particuliers qui se déchargent ainsi des ennuis et des risques de leur service de caisse. Or en raison d'habitudes invétérées, l'immense majorité des commerçants français tiennent eux-mêmes ce service. Contre ces habitudes, disait sagement M. Darimon, le législateur est impuissant ; il n'y a point de prescription légale qui puisse suppléer à l'initiative privée ; on ne peut point forcer les particuliers à déposer leurs fonds dans les banques de dépôts. Ce serait le plus sûr moyen de leur inspirer une défiance légitime. *Le seul rôle qu'un gouvernement sage et prévoyant ait à remplir, c'est de faire disparaître tous les obstacles.* »

L'un de ces obstacles était alors la question du timbre. Voici le raisonnement que l'on se tint, d'après M. de Lavenay : « Quand l'usage du chèque n'était pas encore très répandu en Angleterre, quand il n'était pas encore entré dans les habitudes de la population, le chèque ne payait aucun impôt ; lorsqu'il a été frappé de l'impôt d'un penny, c'est qu'il était tellement déjà connu, tellement apprécié, qu'il faisait tellement partie intégrante du mécanisme financier de l'Angleterre, qu'il se liait tellement aux autres éléments de la circulation fiduciaire dans ce pays, qu'il pouvait supporter un léger impôt sans préjudice, et qu'aucune considération ne justifiait plus à son égard une dérogation du droit commun. En France, ajoutait-on, l'usage du chèque est encore dans l'enfance, il cherche à entrer dans les habitudes, mais il n'y est pas entré encore, il n'est pas mûr pour le droit commun. Cet ordre d'idées, qui est le vrai, s'il appelait comme conséquence une exemption totale, n'appelait pas une exemption définitive... »

Et de fait, depuis, le chèque a été frappé d'un droit de timbre, d'ailleurs peu élevé, sans que sa diffusion s'en soit trouvée paralysée. On pourrait faire le même raisonnement pour supprimer aujourd'hui le tirage sur n'importe qui et lui substituer le tirage exclusif sur banquiers et agents de change.

En effet, à première vue, on peut s'étonner que des personnes qui veulent développer l'usage du chèque commencent par interdire de le tirer sur n'importe qui. Il y a là une

sorte de contradiction et d'antinomie ; d'un côté, on veut provoquer un essor du chèque et de l'autre on restreint son champ d'application.

Lorsque MM. Guy de Montjou et A. Achille Fould ont déposé la proposition dont il a été parlé ci-dessus, on n'a pas manqué de leur faire cette objection. Dans l'*Economiste français* du 17 mars 1923, M. Edouard Payen remarque que « l'emploi du chèque dans certains domaines serait supprimé, mais rien ne dit que cette suppression profiterait à l'utilisation plus intense du chèque dans les conditions où on voudrait le voir s'intensifier... »

Il ajoute : « Une retouche à la loi de 1865 n'amènera pas les gens à user du chèque comme le désirent très justement MM. Fould et de Montjou. Une habile propagande faite par les intéressés à un large usage du chèque, l'Etat et les Banques, vaut beaucoup mieux. Il faut que des efforts pratiques, persévérants pour généraliser l'emploi du chèque soient faits. Il faut qu'on persuade au public que l'emploi du chèque est conforme à l'intérêt général en restreignant la circulation fiduciaire, à l'intérêt des commerçants en simplifiant leur service de caisse... »

La question est donc ramenée à ceci : peut-on espérer que la réforme proposée provoquerait une augmentation du nombre des comptes de dépôts dans les Banques et par voie de conséquence, un emploi plus intensif du chèque ? Doit-on craindre, au contraire, qu'il n'en soit rien et que même le recours au chèque en soit diminué ?

Nous n'hésitons pas à croire qu'une réponse optimiste s'impose.

Sans être aussi apprécié qu'en Angleterre et aux Etats-Unis, le chèque jouit cependant d'une grande faveur dans certains milieux ; milieux cosmopolites, qui ont voyagé, milieux d'affaires, milieux même de particuliers qui n'aiment pas à tenir des comptes. Il paraît probable que tous ceux qui ont aujourd'hui l'habitude de payer par chèques continueront. Le chèque a des avantages tels qu'on n'y renonce pas volontiers dès qu'on les a expérimentés. Sa clientèle lui sera donc fidèle, s'il est permis de s'exprimer ainsi, même si le tirage sur n'importe qui est supprimé.

Même dans cette hypothèse qu'on ne peut taxer d'optimiste, la réforme projetée serait utile. Sans doute, le simple fait de payer par chèques présente certains avantages : simplification de comptabilité, diminution des risques, incendie, etc... Mais ce ne sont là que des avantages tout à fait accessoires et qui sont même payés par des inconvénients. On l'a contesté et même, pour le chèque barré, on a défendu le système du tirage sur n'importe qui.

« Cette dernière restriction (le tirage exclusif sur banquier), bien loin de réaliser un progrès, *constitue un recul considérable sur l'état de choses actuel*. Je prends un exemple que je connais : un fabricant de lainages du Cambrésis vend une partie importante de sa production à quatre ou cinq cents maisons de la province. Il se couvre à échéance en chèques, tirés généralement sur ses acheteurs. Ces chèques sont tous barrés. Pourquoi, dans ce cas particulier, qui n'est pas exceptionnel, interdire l'emploi du chèque barré, sous prétexte que le tiré n'est pas un banquier ? Il ne faut pas faire du chèque barré le privilège du banquier. Tout particulier ou tout commerçant non banquier peut être sans inconvénient tireur ou tiré de chèque barré.

La seule condition nécessaire à la sécurité de la transmission du chèque est de pouvoir stipuler par le barrement qu'un chèque ne peut être présenté au paiement que par un banquier. » (A. Seydoux, Rapport à la Chambre de Commerce de Cambrai. Mai 1911.)

M. Seydoux méconnaît le but de la loi du 30 décembre 1911.

Sans doute, elle a pour but d'accroître la sécurité du paiement par chèque ; mais ce n'est pas là l'essentiel ; ce qu'elle souhaite avant tout, *c'est d'arriver à une économie de monnaies métalliques et de billets de banque*. Or, ce résultat n'est pas de réalisation facile avec le tirage sur n'importe qui, à moins que l'usage de la domiciliation ne se répande.

Mais, avant d'aborder ce côté de la question qui est de beaucoup le plus important, nous devons nous arrêter un instant sur l'avantage du tirage sur n'importe qui, avantage sur lequel a appelé notre attention l'un de nos condisciples de la Faculté de Droit, M. Banès. Il nous a dit que, dans les textiles, certaines maisons ouvrent des comptes à leurs employés et à leurs ouvriers, y versent leurs traitements et sa-

lares, remettent des carnets de chèques aux dits employés et ouvriers qui tirent des chèques dans les limites de leurs disponibilités, au fur et à mesure de leurs besoins. Entre temps, les sommes en compte sont créditées d'un intérêt assez élevé, 3 % par exemple.

Cette pratique est intéressante à beaucoup d'égards ; elle habitue les employés et ouvriers à l'économie ; mais elle serait susceptible d'amener de graves abus si elle se répandait dans des maisons peu solides, ou peu scrupuleuses.

Nous ne méconnaissons donc pas que le simple paiement par chèques comporte déjà par lui-même des avantages ; mais l'utilité spécifique du chèque, qui est d'aboutir à une économie du numéraire, n'est susceptible de se réaliser pleinement que si l'on adopte le système anglais du tirage exclusif sur banquier.

Supposons, en effet, que je tire un chèque sur Dupont, mon banquier. S'il ne le domicilie pas, il n'a qu'un moyen de régler : c'est de me verser des monnaies métalliques ou des billets de banque.

Le paiement se fait donc en deux temps :

1° Emission d'un chèque — ce qui nécessite un peu de temps et quelques débours ;

2° Règlement en espèces.

On peut dire en un certain sens qu'il y a complication et non pas simplification.

Dans ce cas, le chèque n'a vraiment qu'un rôle médiocre. Si c'est à cela qu'il doit aboutir, on peut estimer qu'il offre plus d'inconvénients que d'avantages.

Mais toute autre est la situation, lorsque le chèque est appelé à jouer dans un milieu adéquat, c'est-à-dire dans un milieu où les comptes se concentrent.

Alors, virements et compensations deviennent possibles. On sait ce qu'est un virement et une compensation ; mais néanmoins, il n'est pas inutile de le rappeler sommairement.

Lorsque le tireur et le bénéficiaire d'un chèque sont l'un et l'autre en compte avec le banquier payeur, celui-ci peut effectuer un virement de compte, en débitant le tireur et en créditant le bénéficiaire. Il s'opère ainsi journellement dans les banques, d'énormes libérations par écritures, sans déplacement de fonds. Un compte entre deux individus est dit cou-

rant, du moment qu'il contient une suite d'opérations. Le compte courant est l'état dressé par doit et avoir des opérations, exprimées en monnaies, de comptes qui se poursuivent entre deux individus durant une certaine période, dont la durée est déterminée par la volonté des parties, et au bout de laquelle l'arrêté de compte fixe la somme dont l'une des parties est redevable à l'autre, quant aux capitaux mouvementés dans le compte. Le virement fait passer une somme d'un compte à un autre, en débitant l'un et en créditant l'autre.

Chaque jour, les banquiers reçoivent à l'encaissement en couverture, des chèques tirés sur d'autres banquiers de leur ville qui eux aussi ont à recouvrer des chèques sur leurs confrères. La Chambre des Compensation de Paris a été créée en 1872 ; elle a cessé provisoirement de fonctionner le 2 août 1914 ; mais elle a repris ses opérations en 1916... Elle rend d'énormes services. Les commis des banquiers se réunissent chaque jour à la Chambre de Compensation et établissent la balance ou la liquidation des paiements à faire par chaque banque pour le compte des autres banques faisant partie de la Chambre. La différence entre ce que chaque banque doit payer et recevoir forme un solde débiteur ou créateur qui est réglé par les débiteurs au moyen de mandats de virement sur la Banque de France. On compense ainsi chaque jour d'énormes sommes sans déplacement de numéraire. Voici quelques chiffres suggestifs à cet égard :

1872-73	801 292 364
1880-81	1 106 861 930
1890-91	3 001 941 600
1900-01	5 331 974 731
1913	18 374 444 573
1920	167 123 691 354
1922	157 645 130 317

Si considérables que soient ces chiffres, ils sont loin de représenter toutes les compensations qui se font en France. Il faudrait notamment y ajouter celles qui se font à la Banque de France.

Sans doute, il faut tenir compte, dans l'appréciation de ces résultats, de l'abondance des monnaies et de la hausse

des prix ; mais ils n'en sont pas moins très encourageants et nous croyons qu'ils sont dûs, pour une large part, à la loi de 1917 sur la domiciliation.

Il est à noter que la province paye bien davantage que Paris en espèces. Voici ce qu'on peut lire à ce sujet dans l'exposé des motifs du projet de loi portant ouverture de crédits provisoires pour le troisième trimestre de 1916 : « Le Trésor et la Banque font tous leurs efforts pour diminuer l'importance des paiements en monnaie ; nous avons relevé la proportion des paiements que la Caisse centrale du Trésor opère en virements, en chèques et en billets. Pendant la première quinzaine de mai, elle a payé en virements 93,2 %, 0,7 % de chèques et seulement 6,1 % en espèces. Dans les Trésoreries générales, la proportion n'est malheureusement pas la même ; d'après les indications reçues des départements, les paiements effectués le mois dernier ont été opérés à concurrence de 17,5 % en virements, 8,4 %, en chèques et 74,1 % en numéraire. »

En Angleterre, les statistiques font ressortir que sur l'ensemble des paiements 4 à 5 % seulement sont effectués en espèces.

Commerçants, industriels, particuliers ont leurs banquiers, auxquels ils remettent tous les chèques qu'ils reçoivent. Les banquiers, à leur tour, sont affiliés à un des établissements faisant partie du Cléaring-House. Londres est ainsi devenu le centre de compensation de tous les paiements en Angleterre et presque dans le monde entier.

Sans doute on ne peut pas prétendre à de grands résultats en France dans un avenir très prochain, car la mentalité et l'ambiance n'y sont pas ; néanmoins il faut sans cesse avoir les yeux tournés vers cet idéal. C'est le seul moyen d'en approcher peu à peu.

Limitier la capacité passive aux banquiers apparaît comme une étape nécessaire dans cette voie, parce qu'alors presque tous les chèques produisent leur plein rendement, c'est, à savoir, une économie de numéraire. Sans doute, le procédé du paiement par chèque est déjà utile en soi, comme nous l'avons observé ci-dessus et comme l'a indiqué la Chambre de Commerce de Paris dans une communication à ses ressortissants. « Ce sont surtout les industriels et commerçants

qui peuvent retirer un grand profit d'un usage plus étendu de ces modes perfectionnés de paiement. Le compte en banque leur évite les risques de pertes, de détournements ou d'erreurs inhérents à la conservation et à la manipulation des espèces ou des billets ; il permet de réduire au minimum les frais d'envoi de fonds ; enfin, il simplifie la comptabilité de l'entreprise et, dans une certaine mesure, il la contrôle...»

Ces avantages sont fort appréciables sans doute pour les individus ; mais ils n'ont qu'un intérêt général médiocre. Si le chèque aboutit à un règlement en espèces, il ne remplit pas son rôle économique et social. *Sa fonction propre, essentielle, c'est de permettre les paiements par jeux d'écritures. Or, ceci n'est vraiment possible qu'avec le chèque de banque.*

Dans son rapport au Sénat du 4 février 1909, l'éminent sénateur, M. Ratier, écrivait : « *Il a paru à votre Commission que les chèques barrés ne pouvaient avoir leur véritable intérêt économique que s'ils avaient pour résultat d'économiser le numéraire pour l'emploi des virements. Et il est clair qu'un pareil résultat ne peut se produire si les chèques ne se concentrent pas aux mains des banquiers.* »

Le même raisonnement vaut pour tous les chèques et non pas seulement pour les chèques barrés. En Angleterre, le chèque barré est, il est vrai, plus employé que le chèque ordinaire ; mais c'est pour une simple raison de sécurité. L'un et l'autre sont à un égal degré des instruments de compensation. C'est ce qu'affirmait à la Conférence de La Haye de 1912 l'un des délégués anglais, sir Mackenzie Chalmers.

Il n'y a pas lieu de s'arrêter à l'objection que l'on créerait ainsi « un privilège » pour les banquiers. Tout d'abord il est à la portée de tout le monde de se faire banquier, et peut-être d'ailleurs n'est-ce pas là un régime souhaitable. Mais enfin, c'est un fait.

En outre, notre droit admet de nombreux privilèges : par exemple, en faveur des agents de change, des notaires, des avoués. Le tout est que les privilèges que l'on accorde soient justifiés par l'intérêt social. Ce serait ici le cas, spécialement aujourd'hui.

Notre circulation fiduciaire a presque sans cesse augmenté depuis les hostilités et la paix :

Le 23 juillet 1914, elle était de 5.912 (millions de francs).

Le 31 juillet 1914, elle était de 6.682 (millions de francs).

Le 24 décembre 1914, elle était de 10.043 (millions de francs).

Le 3 avril 1924, elle était de 40.213 (millions de francs).

Il en est résulté une dépréciation du pouvoir d'achat de ces billets et une perte au change considérable. Par rapport à 1914, la hausse des prix des choses est généralement dans la proportion de 3 ou 4 à 1 ; quelquefois bien davantage. Quant aux changes, ils oscillent actuellement aux environs des cours suivants : 75 pour la livre et 17,25 pour le dollar.

Sans doute, les facteurs qui ont amené une telle situation sont complexes : diminution de la production par suite de causes diverses : tués, mutilés, journées réduites — politique extérieure qui, dans certains milieux, passe pour menacer l'équilibre européen ; spéculation et stockage — changements dans la mentalité du commerce et de l'industrie dont la devise est parfois devenue : *Vite et beaucoup*, etc...

Mais il reste indéniable que la multiplication des billets est une des causes prépondérantes de la hausse des prix et de la baisse de notre change.

A tout instant, on entend des propos du genre de ceux-ci : En 1913, j'ai acheté une maison 750.000 francs. On m'en offre 12 à 1500.000 francs, aujourd'hui. Mais j'avais payé en or ; on me propose des *billets* ; de telle sorte que l'affaire serait encore mauvaise, ces billets n'ayant plus qu'une couverture or assez faible.

Une politique de la réduction de la circulation des billets s'impose donc. Mais le moyen de la pratiquer si l'on n'arrive pas à développer les règlements par virements et par compensations ?

Le chèque de banque est le seul instrument capable d'aboutir à ce résultat ; il convient donc de le créer et de décider, comme le proposent MM. Fould et Guy de Montjou, que soit interdite l'émission des chèques sur toutes personnes autres que les banquiers et les agents de change.

CONCLUSION

La solution souhaitable : le chèque ne devrait être tiré que sur banquiers et assimilés.

La réforme paraissait mûre et avait été incorporée dans la loi de Finances de 1923, avec cette différence toutefois que le tirage des chèques était en outre admis sur le caissier central du Trésor public, les Trésoriers-Payeurs généraux et les Receveurs particuliers des Finances. (Article 23: Rapport Bokanowski, n° 5545, 8 février 1923.) « L'article 2 de la loi du 14 juin 1865 est modifié comme il suit : Le chèque ne peut être tiré que sur un banquier ou un agent de change, ayant provision préalable, il est payable à présentation. Peuvent être également être désignés comme tirés le Caissier-Payeur central du Trésor public, les Trésoriers-Payeurs généraux et les Receveurs particuliers des Finances ayant provision préalable. »

Bref le projet gouvernemental du 16 juillet 1918 avait paru préférable à la proposition Fould-Montjou. Il s'agit là d'une question de détail qui n'a que peu d'intérêt. Mais, pour des raisons de tactique parlementaire, divers articles de la loi de Finances furent au dernier moment disjoints. Or, la limitation de la capacité passive se trouvait dans un de ces articles ; de telle sorte que la réforme est en suspens.

Espérons que, presque unanimement souhaitée, elle sera prochainement réalisée. Pour qu'elle produise les résultats qu'on en peut légitimement attendre, il sera nécessaire peut-être, d'y adjoindre d'autres mesures.

Dans un rapport n° 2385 (9 février 1917) M. le Député Bokanowski se demande pourquoi le chèque n'est pas plus répandu. Et voici sa réponse :

« Outre nos mauvaises habitudes de paiement en numéraire, une disposition fiscale vient peut-être entraver la diffusion des chèques ; le timbre de 0,10 pour les chèques tirés sur la même place, de 0,20 pour les chèques tirés de place à place. Il y aurait intérêt à rechercher si la renonciation aux quelques recettes procurées par cet impôt ne serait pas largement compensée par le développement des mutations qui résulterait de la vulgarisation du chèque... »

Il y a là une suggestion qui mériterait, en effet, de retenir l'attention ; mais il est douteux qu'elle ait des chances de succès dans l'état actuel de la trésorerie. Ce qui paraît possible, c'est de supprimer la différence entre le droit de timbre des chèques déplacés et non déplacés (1) ; cela prête à confusion et, d'autre part, c'est une mesure à peu près sans portée. Voici un exemple : mon domicile est à Dijon, mais j'habite habituellement Paris. J'ai un carnet de chèques sur la Banque Nationale de Crédit, agence G. à Paris. Si je détache un chèque à Dijon, je n'ai qu'à maintenir le libellé du chèque tel qu'il est imprimé avec en-tête Paris, le... pour ne pas être tenu du timbre supplémentaire. Pour que je le doive, il faudrait donc que raze Paris et que je mette Dijon à la place. Il faudrait être ou tout à fait scrupuleux ou tout à fait ignorant de la législation du chèque pour procéder de cette sorte.

« En second lieu, poursuit M. Bokanowski, les méthodes d'encaissement et de règlement de nos banques sont défectueuses. Pourquoi un commerçant hésite-t-il à payer son fournisseur au moyen d'un chèque ? 1° Parce qu'il n'est pas toujours fixé sur la position de son compte ; 2° Parce que son fournisseur répugnera à accepter un chèque. Nos banques ne tiennent pas assez rapidement à jour les comptes de leurs clients... Le fournisseur préfère des espèces parce que l'encaissement du chèque lui coûtera un droit de commission, parce que le délai des disponibilités est trop long, enfin, dans certains cas, parce qu'il peut craindre de n'être pas crédité.

Il est indispensable que nos banques s'organisent suivant

(1) Cette réforme vient d'être réalisée par la loi du 23 Mars 1924.

le système anglais, pour que les comptes soient mis à jour quotidiennement, pour que les chèques reçus en paiement de créances soient crédités le jour de la présentation s'il s'agit de la même place, dans les délais postaux s'il s'agit d'une autre place...

Les délais actuels sont beaucoup plus longs. On n'est guère crédité que le troisième jour sur la même place, le sixième pour les chèques tirés sur d'autres places...

Pendant cette attente, celui qui a accepté le chèque en paiement est incertain sur le sort de sa créance ; il doit, d'autre part, conserver des disponibilités pour faire face aux paiements qu'il aura lui-même à effectuer dans l'intervalle, alors que le montant du chèque devrait pouvoir déjà être utilisé comme provision. Ce sont là des milliards qu'il faudrait rendre chaque jour à la circulation. »

Il est certain qu'il y a une part d'exactitude et de vérité dans ces observations, et il est encore certaines banques qui créditent leur clientèle avec trop de lenteur et avec trop de frais.

M. Charles-Georges Picot, qui est à la tête de la Société Générale de Crédit Industriel et Commercial, le reconnaissait lui-même à la séance du 20 mai 1916 de l'Académie des Sciences Morales et Politiques. Dans une communication sur les moyens de réduire la circulation monétaire et fiduciaire, il rappelait que la circulation fiduciaire s'élevait à 390 fr. par tête d'habitant en France, contre 93,20 en Angleterre et expliquait comment cette différence est due principalement aux habitudes bancaires anglaises qui assurent les paiements et les encaissements par compensations et par virements, sans mouvement de numéraire, et sans même, pour la partie compensée, qu'il y ait besoin d'une provision en compte courant.

Il ajoutait qu'en France la législation empêchait tout développement de la compensation, et par suite, toute sécurité pour le banquier tiré d'un chèque barré, mais que le Ministre des Finances venait de saisir le Parlement d'un projet de loi modifiant cette situation. (Ce projet est devenu la loi du 26 janvier 1917). Aussitôt ce projet voté, les banquiers pourront entreprendre une campagne de propagande en faveur de la vulgarisation de l'emploi du chèque.

Pour que cette campagne aboutisse à un résultat, *il faudra que les banques donnent à leur clientèle les plus grandes facilités pour l'encaissement des chèques, non seulement en supprimant les frais, mais surtout en réduisant au minimum indispensable les délais d'encaissement.* C'est seulement à cette condition que l'usage du chèque pourra se répandre et contribuer à diminuer l'écart de 136 francs par tête d'habitat qui existait avant la guerre entre le stock monétaire anglais (107) par tête d'habitant... »

De son côté M. Bokanowski poursuivait : « Les banques devraient également comprendre que leur intérêt serait de supprimer la commission d'encaissement. Elles sont les premières intéressées à la diffusion des chèques, puisque c'est là le moyen d'augmenter le nombre de leurs comptes, le chiffre de leurs dépôts et la multiplicité de leurs opérations. Les grands établissements de crédit devraient favoriser le développement des chèques en créditant leurs clients franco. Ils pourraient se rémunérer, comme le font les banquiers anglais en demandant à leurs clients de maintenir un minimum de dépôts à leurs comptes... »

Il y a là tout un ensemble de suggestions qui mériteraient d'être prises en considération. Nous avons eu nous-mêmes l'occasion de nous entretenir de l'état de choses actuel avec de grands industriels ; ils sont unanimes à trouver que les délais de créditement sont trop longs et que les prélèvements opérés par les banques sur les négociations de chèques déplacés sont trop élevés. Pour être juste, il faut dire que ce reproche ne doit pas être adressé à toutes les banques ; certains établissements, d'esprit plus nouveau et plus *commerçant* encaissent les chèques franco de commission pour la presque totalité de leurs clients.

D'une façon plus générale, M. Rist, professeur à la Faculté de Droit de Paris, a émis l'idée que les banques ne devraient pas s'attacher uniquement aux profits immédiats ; qu'elles devraient se considérer comme des organismes d'utilité générale, et par conséquent prendre des initiatives du genre de celles qui sont envisagées ici, dussent-elles momentanément voir leurs bénéfices se réduire un peu. Malheureusement, c'est une profession trop largement ouverte aujourd'hui ; il faudrait la réglementer.

Ce n'est pas tout. M. Bokanowski ajoutait dans son rapport : « Enfin le chèque n'inspire pas toujours confiance parce que celui qui le reçoit n'est pas sûr de trouver provision. En l'état actuel de notre législation, il n'est pas suffisamment protégé contre la fraude et il sait qu'il est privé de tout recours contre l'escroc qui lui aura remis le chèque sans fondement... »

Il faut noter que le rapport Bokanowski est relatif à une proposition Honnorat tendant à réprimer la remise en paiement de chèques sans provision préalable ou avec provision insuffisante — proposition qui avec des modifications, a été votée depuis (loi du 2 août 1917). La situation n'est donc plus tout-à-fait la même que celle qui est signalée ; l'amélioration est très notable. Désormais le simple fait d'émettre de mauvaise foi un chèque sans provision est pénalement réprimé. « Celui qui a, de mauvaise foi, émis un chèque sans provision préalable et disponible ou qui a retiré, après l'émission, tout ou partie de la provision, est passible d'une peine d'emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende qui ne pourra excéder le double de la valeur nominale du chèque, ni être inférieure au quart de cette valeur ». Néanmoins, même depuis l'adoption de ce texte, la sécurité du paiement par chèque n'est pas entière.

On peut s'en rendre compte en lisant le remarquable exposé des motifs d'une proposition de loi déposée récemment par MM. les Députés A. Achille Fould et Guy de Montjou dans le but de répandre l'usage du chèque et d'enrayer l'inflation fiduciaire.

Dans le système antérieur à la loi du 2 août 1917, l'émission d'un chèque sans provision n'était réprimée généralement que si elle s'accompagnait de manœuvres frauduleuses, de mise en scène, comme disent les décisions de justice. Il en résultait que les pénalités édictées par la loi du 14 juin 1865 étaient rarement appliquées, d'où une insécurité et par suite une entrave au développement du chèque.

Cette insuffisance de notre législation paraissait avoir été comblée par la loi du 2 août 1917, qui punit le seul fait d'émettre un chèque sans provision ou le retrait de la provision après l'émission, à condition cependant qu'il y ait mauvaise foi...

Que l'état actuel de notre législation soit préférable à celui qui existait avant la loi du 2 août 1917, c'est ce qui ressort clairement d'un jugement du Tribunal Correctionnel de la Seine rapporté dans la *Gazette des Tribunaux* du 23 décembre 1918. On y voit en effet un prévenu qui est acquitté du fait de la loi du 14 juin 1865, mais qui est condamné du chef de la loi du 2 août 1917.

Le législateur a donc été très heureusement inspiré en élaborant cette dernière loi ; mais il est arrivé que certaines personnes ont essayé de la tourner et de passer entre ses mailles. Voici le procédé employé : le débiteur remet un chèque à son créancier ; ce chèque est provisionné, mais il le *bloque*... C'est l'expression de la pratique, c'est-à-dire qu'il défend au tiré de le payer. Il importe que cet abus ne se généralise pas.

Le procédé a été déféré aux Tribunaux qui ont rendu des décisions contradictoires. C'est ainsi, par exemple, que le Tribunal Correctionnel de la Seine, dans un jugement du 4 juin 1920, a assimilé le blocage de la provision à son insuffisance ou à son retrait, et a appliqué les pénalités prévues dans la loi du 2 août 1917.

Mais ce jugement a été infirmé par un arrêt de la Cour de Paris (*Gazette du Palais*, 23 et 24 décembre 1921). La Cour estime que les dispositions pénales sont d'interprétation étroite et, par suite, le blocage de la provision n'est actuellement réprimé par aucune disposition pénale... Il est vrai que la Cour de Cassation, par un arrêt du 31 mars 1922 a cassé l'arrêt de la Cour de Paris ; mais il est douteux qu'elle soit suivie par les Cours d'appel.

En tout cas, il importe que la répartition des pouvoirs soit respectée et que les Tribunaux restent dans leur rôle qui est d'interpréter les lois, non d'y ajouter.

Suppression du « blocage » sauf pour les cas de perte ou de vol, telle est donc l'une des principales réformes qui s'imposent, si l'on tient à ce que le chèque acquiert la valeur de l'argent.

Et voici la proposition A. Achille Fould et Guy de Montjou (1^{er} février 1923) : « Le troisième alinéa de l'article 2 de la loi du 2 août 1917 est rédigé comme suit : Celui qui a, de mauvaise foi, émis un chèque, sans provision préalable ou

disponible, ou qui a retiré après l'émission tout ou partie de la provision, ou qui, *de mauvaise foi, a usé d'un procédé quelconque après l'émission* pour empêcher le bénéficiaire de toucher la provision, est passible d'une peine d'emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende qui ne pourra excéder le double de la valeur nominale du chèque, ni être inférieur au quart de cette valeur ». (Guy de Montjou *Le chèque et la déflation monétaire*. P. 147 et suiv. Thèse Paris 1923).

La proposition Guy de Montjou-Fould est un palliatif utile comme l'a été la proposition Honnorat. Mais, selon l'observation de M. Bokanowski, le problème est plus large « Ce n'est point seulement cette réforme qui modifiera en France les méthodes surannées de paiement. Il faut une adaptation à laquelle chacun doit se prêter ; l'Administration, qui ne s'est peut-être pas montrée aussi libérale qu'il eût fallu dans l'interprétation des dispositions fiscales ; les établissements bancaires, qui doivent améliorer leurs méthodes ; enfin le public qui devrait se prêter de bonne volonté à un progrès indispensable au crédit de la Nation » (Rapport N° 2385. 9 Février 1917).

Les voix qui crient dans le désert finissent parfois par se faire entendre et par révolutionner les usages et les routines.

APPENDICE

(Loi du 23 mars 1924)

Cette étude était achevée quand a été votée la loi du 30 mars 1924, ayant pour objet la réalisation d'économies, la création de nouvelles ressources fiscales et diverses mesures d'ordre financier.

L'un des articles de cette loi est relatif aux chèques : il est ainsi conçu : « Le taux du droit de timbre afférent aux chèques et aux ordres de virement en banque est fixé uniformément à 0,20 centimes, sans addition de décimes. Toutefois, les chèques tirés sur toute autre personne qu'un banquier, un agent de change, le caissier-payeur central du Trésor Public, les trésoriers-payeurs généraux ou les receveurs particuliers des finances seront, en outre, soumis au droit de timbre de quittance » (article 8).

Il résulte de ce texte que, désormais, il n'y a plus de différence, du point de vue fiscal, entre le chèque déplacé et le chèque non déplacé. Jusqu'à la loi du 23 mars 1924, le premier était frappé d'un droit de timbre de 0,20, le second d'un droit de timbre de 0,10. Cette discrimination était sans fondement et, en fait, illusoire, comme nous l'avons déjà indiqué. L'unification s'imposait et on ne peut que se réjouir de la voir réalisée.

Il est vrai qu'elle l'est dans le sens du droit le plus élevé, mais il n'était pas possible de procéder autrement, étant donné l'état de la trésorerie et les nécessités de la défense du franc.

L'article 8 contient une disposition encore plus importante : il distingue le chèque tiré sur banquiers ou assimilés et le chèque tiré sur n'importe qui. L'un bénéficie du droit de 0,20 qui reste un droit de faveur malgré l'augmentation. En effet, pour les lettres de change, billets à ordre, etc..., le timbre

n'est pas fixe ; il est proportionnel. « Est fixé à 0,10 centimes par 100 francs ou fraction de 100 francs, sans décimes, le tarif du droit proportionnel de timbre applicable : 1° aux lettres de change, billets à ordre ou au porteur, et tous effets négociables ou de commerce ; 2° aux billets et obligations non négociables, etc... »

Dès que la somme est un peu importante, le chèque sur banquier est donc avantage ; mais il n'en est plus de même du chèque tiré sur les autres personnes. Cette sorte de chèque n'est pas interdite, comme le proposaient MM. Fould et de Montjou, et comme elle l'est en Angleterre ; mais elle supporte, en outre, le droit de timbre de quittance.

C'est naturellement le point de vue fiscal qui l'a emporté dans la loi du 23 mars 1924, et on s'est exclusivement efforcé de palier aux pertes qui résultaient pour le Trésor de l'emploi du chèque sur n'importe qui.

La question présentait cependant un autre aspect qui eût dû retenir l'attention du Sénat : c'est celui de la compensation. Mais nous tenons d'un sénateur, membre de la Commission des Finances, que l'on a craint de restreindre le champ d'application du chèque, et c'est pourquoi le tirage exclusif sur banquiers et assimilés n'a pas été admis. Le Sénat a méconnu ce fait que le chèque n'est guère qu'une complication, s'il n'aboutit pas à un règlement par jeux d'écritures. Mais les réformes, même les plus utiles, ne se font pas tout d'un coup, et peut-être, d'ailleurs, est-il préférable de ne pas brûler les étapes.

Vu : le Doyen,

H. BERTHÉLEMY

Vu : le Président de la Thèse,

H. LÉVY-ULLMANN

Vu et permis d'imprimer :

Pour le Recteur de l'Académie de Paris :

L'Inspecteur de l'Académie,

G. DE BÉVOTTE

TABLE DES MATIÈRES

EXPOSÉ DU SUJET, INTÉRÊT, PLAN

Rapide esquisse de l'histoire du chèque ordinaire. — Importance toute particulière de l'Angleterre. — Motifs. — Situation différente de la France au moment de la réglementation légale du chèque (1865). — Transformations dues à la guerre et à ses suites : Commercialisation de la vie dans notre pays. — Rapprochement à cet égard avec l'Angleterre. — Conséquences : Le chèque tend à s'uniformiser sur le modèle anglais, encore que l'on ne s'en fasse pas, partout, une conception théorique identique (Angleterre, France, Allemagne). — Indication précise du sujet ; l'intérêt qu'il présente. — La manière dont il a été traité.

CHAPITRE PREMIER

Exposé synthétique des divers systèmes en présence, et la discussion de la Conférence de La Haye de 1912

Trois systèmes : 1° Le tirage exclusif sur banquiers ; les pays qui l'admettent ou l'approuvent. 2° Le tirage sur banquiers et commerçants ; les pays qui le pratiquent. 3° Le tirage sur n'importe qui ; les pays qui l'ont adopté. — La discussion de la question à la Conférence de La Haye de 1912. — Position de la France. — L'évolution qui s'est produite depuis : la tendance du Gouvernement et du parlement ; L'opposition des milieux d'affaires ; Raisons fiscales. — Position de la Scandinavie. — Discussion critique.. Qu'est-ce qu'un banquier ? Position de l'Allemagne ; Exposé de M. Fischel. — Conclusion : le chèque n'est susceptible d'un plein rendement que s'il ne peut être tiré que sur un banquier...

CHAPITRE II

Le Système français

SECTION I : La loi du 14-20 juin 1865.

Le tirage sur « n'importe qui » en France ; ses inconvénients. — La loi du 14-20 juin 1865 : sa signification. — Le tirage sur n'importe qui admis à regret et comme une « étape ».

SECTION II : Les Réformes

La loi du 30 décembre 1911 ; Le chèque barré ; tirage exclusif sur banquier. Echec partiel de cette loi. — La loi du 26 janvier 1917 ; assimilation des agents de change aux banquiers ; domiciliation des chèques. — Cette pratique apparaît comme un puissant correctif du tirage sur n'importe qui. — Examen détaillé.

CHAPITRE III

Les projets de réforme en France

Le projet de loi du 16 juillet 1918 : exposé : La substitution du chèque à la traite ; raisons fiscales ; pertes pour le Trésor... Post-date : Les sanctions : leur inefficacité... La proposition Fould-Montjou (1^{er} février 1923) : exposé... Objections ; essai de réfutation... Les progrès de la Compensation. — Ses avantages permanents et actuels...

APPENDICE (Loi du 23 Mars 1924)

BIBLIOGRAPHIE

- SAVARY : Le Parfait Négociant (édit. de 1763),
CAILLEMER : Etudes sur les Antiquités Juridiques d'Athènes,
2^e édit. 1865).
DALLOZ 1865 — Bull. 13 — Moniteur 17 février 1865 ; 27 février 1865 ; 6 et 7 mai 1865 ; 24 mai 1865 ; 10 juin 1865.
ESQUIROS : Etudes sur la Vie Anglaise 1869.
Loi du 19 février 1874 (Code de Commerce).
Annuaire de Législation étrangère 1876 et 1882.
WAHL : Traité théorique et pratique des titres au porteur français et étrangers (1891).
Bulletin de la Chambre de Commerce Anglo-Belge (Bruxelles 1906).
Rapport Chastenet N° 1.457, session de 1908 (Documents parlementaires).
Rapport Ratier (Doc. parlementaires Sénat 1911, p. 963).
Loi du 30 décembre 1911 (Code de Commerce).
A. SEYDOUX : Rapport à la Chambre de Commerce de Cambrai (Bulletin du 30 décembre 1911).
Actes de La Haye (1912).
Ch. Georges PICOT : Lettre au « Temps » du 6 mars 1916.
Projet de loi portant ouverture de crédit pour le 3^e trimestre de 1916.
Projet RIBOT du 18 mai 1916 (N° 2.116). Chambre des Députés (Documents parlementaires).
Communication Charles-Georges PICOT, à l'Académie des Sciences Morales et Politiques, du 29 mai 1916.
Rapport LANDRY N° 2341, du 13 juillet 1916, Chambre des Députés (Documents parlementaires).
Rapport LANDRY N° 2369 du 20 juillet 1916, Chambre des Députés (Documents parlementaires).

Loi du 26 janvier 1917 (Code de Commerce).

Rapport BOKANOWSKI N° 2.985, du 9 février 1917 (Documents parlementaires) Chambre des Députés.

Loi du 2 août 1917.

Projet de loi du 16 juillet 1918 (Documents parlementaires).

Tribunal Correctionnel de la Seine. Jugement du 4 juin 1920 (Gazette du Palais).

Arrêt de la Cour de Paris, du 24 décembre 1921 (Gazette du Palais).

Arrêt de la Cour de Cassation du 31 mars 1922 (Gazette du Palais).

Proposition A. Achille FOULD et Guy de MONTJOU, 1^{er} février 1923 (Documents parlementaires) Chambre des Députés.

Rapport BOKANOWSKI N° 5545, du 8 février 1923 (Chambre des Députés. Documents parlementaires).

« L'Economiste Français » du 17 mars 1923.

Guy de MONTJOU : Le chèque et la déflation monétaire (1923) Thèse, Paris.

A. Achille FOULD : Le paiement des chèques perdus, volés, faux et altérés en droit comparé (1924). Thèse Paris.

Loi du 23 mars 1924 (J. O.).

